المقدمــــة

اجابتني في انتقاء هذا الموضوع حيرة مذهلة ، ولا عجب في ذلك ، فاختيار المواضيع اصعب من معالجتها ، ذلك ان انتقاء الموضوع هو تفتيش عن المجهول قبل لقائه ، اما دراسته بعد معرفة فسهلة اذا توفرت المصادر وتحققت معرفة الطالب للغة الاجنبية ، ذلك ان لغتنا لا تزال مع الاسف قليلة المصادر ، بالنسبة للعلوم الحديثة وان وجد بعضها ، فاكثره من التراجم والكتب المصرية .

موضوع الرسالة هو : " مسئولية الوزراء السياسية " وهو موضوع طريف قلما طرق بابه في دراسة اختصاصية ، وكل ما هنالك ان كتب الحقوق الدستورية تعالجه بعدة صفحات فقط ، دون التوسع او التعمق فيه ، تاركة شأن ذلك كما في سائر فروع الحقوق لطلاب الاختصاص والباحثين والمتتبعين .

والمسئولية السياسية – كأكثر القواعد الحقوقية – انكليزية المنشأ ، ترعرعت في ظل النظام البرلماني ، الذي صاغ قواعدها ونظم اركانها حتى اصبحت اجمل قطعة فيه ، وصار يطلق عليه : نظام المسئولية السياسية .

ثم انتقلت هذه المسئولية للنظام الرئيسي ، فالمجلسي ، فدول أمريكا اللاتينية ، واصبح من المبادئ المقررة في الدساتير التي تعمل بالنظام النيابي ، ان الحكومة التي لا تحوز ثقة المجلس عليها أن تستقيل ، ولذا رأيت ان ادرس في فصل اول ، النظام البرلماني – حاضن المسئولية السياسية ، وفي فصل ثان بعدة ابحاث ، وجوه المسئولية المختلفة وكل ما يتعلق بها ، ثم انتقلت لدراستها في النظام الرئيسي ، فنظام دول امريكا اللاتينية ، فالنظام المجلسي ، الى ان انهيت من الرسالة بكلمة عن الهدف الذي ابتغيته من هذه الدراسة .

الثلاثاء في ٢٤ شباط ١٩٥٣

مالك بشور

- الفصل الاول -

البحث الاول

تعريف النظام البرلماني والفرق بينه وبين النظام التمثيلي

ليس النظام البرلماني مجموعة مواد جاهزة ، تحفظ كما تحفظ القصيدة الشعرية ، انما هو مجموعة من القواعد الدستورية المتاثرة التي يمكن تكييفها في كل مكان ، تبعا للقواعد السياسية والاوضاع الاجتماعية وطبائع الناس .

وليس المقصود بالنظام البرلماني بمعناه الدقيق ، كل نظام مؤسس على وجود برلمان او مجلس تشريعي ، ففي الولايات المتحدة الاميركية ، يوجد برلمان (كونغرس) مؤلف من مجلسين ، ومع ذلك فنظامها نظام رئيسي R. Predisentiel وليس برلمانيا ، وفي سويسرة مجلس اتحادي Assemblee Federale مكون من مجلسين ، ورغم ذلك فنظامها ابعد ما يكون عن النظام البرلماني بل انه مجلسي R.d'Assemblees ، فلا يكفي اذن وجود برلمان لنقول ان هنالك نظاما برلمانيا ، لان وجود البرلمان يفيد بصورة عامة وجود نظام تمثيلي R.Representatif وهو اذا صح القول ان الانظمة الكبرى الحديثة للحكم وهذه ابناؤه او احفاده ، فالحكم البرلماني الان هو حكم تمثيلي ، ولكن الحكم التمثيلي ليس دوما برلمانيا ، او كما يقول الدكتور شباط[1] هنالك :

نظام تمثيلي مع وجود حكومة نيابية .

ونظام تمثيلي بدون حكومة نيابية .

وبهذا يكون بين النظام التمثيلي والحكم النيابي رابطة عموم وخصوص .

فالذي يميز النظام البرلماني الذي عن غيره من انظمة الحكم ، هو كيفية تحديده لعلاقة السلطتين التنفيذية والتشريعية ببعضهما ، فالسلطة التنفيذية ، مسئولة سياسيا عن اعمالها امام السلطة التشريعية ، يقول هوريو Hourious في تعريف النظام البرلماني : " هو اسلوب من الحكم يقوم على اساس النظام التمثيلي واستقلال السلطات استقلالا مرنا غير حاسم ، ويكفل قيام تعاون وثيق واتصال دائم بين السلطة التنفيذية والبرلمان بواسطة هيئة تنفيذية هي " الوزارة " التي تشترك مع رئيس الدولة في ادارة المملكة ، ولكنها لا تستطيع ان تحكم الا بحصولها على ثقة البرلمان الدائمة لانها مسئولة سياسيا امامه " .

ان هذا التعريف ينقصه ركن هام ليستكمل شروطه ، وهو حق الحل الذي يقابل المسئولية السياسية للوزراء ، وحق الحل هذا يمكن استعماله عند اشتداد الخصومة بين البرلمان والحكومة لدرجة لا يمكن التوفيق بينهما وبعمد الى اسقاطها ، فعندئذ تستطيع هذه ان تلجأ لرئيس الدولة الذي يحمي

(١) الدكتور فؤاد شباط المحاضرات في الحقوق الدستورية مع التعمق .

الخلاف بحل البرلمان اذن لا تقوم على فصل السلطتين التنفيذية والتشريعية فصلا تاما ، ولا على خلطهما خلطا تاما ، بل على تعاونهما تعاونا محدودا بأثر كل منهما في الاخرى ، فهو نظام المساواة ، ليس فيه افتئات أو تجاوز من احدى السلطتين على الاخرى ، ويمكننا الان ايجاز قواعده على الشكل التالي :

١ ـ استقلال السلطات عن بعضها بعضا واختصاص كل منها بنوع من العمل .

٢ ـ اشتراك السلطتين مع بعضهما في كثير من الامور ، فالاستقلال اذن شكلي ، أو نسبي ، ويبدو الاشتراك على النحو التالي :

آ ـ تقوم السلطة التنفيذية بما هو في الاصل من عمل السلطة التشريعية كوضع الانظمة ، وتقوم السلطة التشريعية بما هو في الاصل من اختصاص السلطة التنفيذية كاقرار الموازنة .

ب ـ تشترك السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية في اقتراح القوانين ومناقشتها ، وتصديقها ، وذلك بتقديم مشروعات عنها ، ودراستها في اللجان البرلمانية ، ومناقشتها عند عرضها على الهيئة العامة ، والتصويت عليها وتوقيعها من قبل رئيس الدولة ونشرها . وتشترك السلطة التشريعية في اقرار السياسة العامة ، وابرام المعاهدات الى غير ذلك من الامور التي تتدخل بها الهيئة التشريعية .

٣ ـ لكل من السلطتين حق المراقبة على الاخرى بوسائل حقوقية ، فللسلطة التشريعية حق توجيه الاسئلة والاستجوابات ، والتحقيق في سير الشئون الادارية لدى الحكومة ، وهكذا يحرس البرلمان ويراقب اعمال السلطة التنفيذية ويكون بالمقابل للسلطة التنفيذية حق حل البرلمان عند عرقلة سيرها .

ويضيف الدكتور عثمان الاتاسي في كتابه الحقوق الدستورية ، عن دور الاحزاب السياسية في النظام البرلماني ، فيقول « بأن الاحزاب السياسية موجودة في جميع الانظمة السياسية ، ولكنها في النظام البرلماني ترتدي طابعا خاصا . اذ ان السياسة العامة للحكومة انما يضعها مجلس الوزراء وعلى هذا المجلس أن يسوق لانسجام اعضائه ، ولكن هذا الانسجام يجب الا يقتصر على مجلس الوزراء ، بل يجب ان يقترن بأكثرية المجلس التشريعي نفسه ، ولكن هذا الامر لا يتيسر في مجلس يضم المئات من النواب ، يحق ان يكون لكل منهم رأي خاص في كل قضية اذا لم ينتظموا في احزاب سياسية ، ذات برامج معروفة ومقررة سابقا . وعلى ذلك فان من تقاليد النظام البرلماني ان يمارس الحكم حزب الاغلبية ، فاذا لم يتيسر ذلك فبالائتلاف بين الاحزاب المتقاربة الاهداف ، فالحزب ينظم اعضاءه ويوجههم حسب برامجه وخططه ويوحد مفاهيمهم السياسية ، وينظم تصويتهم ، ولما كان هذا التنظيم الحزبي ضمن المجلس يؤدي الى معرفة نسبة القوى السياسية فيه ، وكان تأليف الحكومات في النظام البرلماني انما يقوم على هذا الاساس ، كان دور الاحزاب جوهريا في هذا النظام (ص٨٤) .

.../...

والنظام البرلماني ، هو النظام السائد في اغلب بلدان العالم ،فهو قائم في انكلترا ، وفرنسا ، وبلجيكا ، واليونان ، والسويد ، والنروج ، والدانمرك ، وفي اكثر الدول العربية ،وهذا النظام قد يكون في بلاد ملكية كما في انكلترا ، او في بلاد جمهورية كما في فرنسا ، ولما كان دستورنا السوري الجديد الصادر في الخامس من ايلول سنة ١٩٥٠ قد نص في مادته الاولى على النظام النيابي م ١ ف ١ :سورية جمهورية عربية ديمقراطية نيابية ذات سيادة تامة " وكان النظام البرلماني يرتكز في اهم اركانه على المسئولية السياسية ، وجب علينا ان نتناوله بالدرس في الفصل الاول ، لنلج به الموضوع الرئيسي : وهو المسئولية السياسية للوزراء .

— البحث الثانـــي —

نشأة النظام البرلمانـــي

وتطوره في انكلترا

نشأ النظام البرلماني في انكلترا نتيجة تطور تاريخي طويل ككل النظم الانكليزية حتى استقرت قواعده الحالية ، واصبح من التقاليد التي لايمكن الاخلال بها •

وانكلترا تسيطر عليها الفكرة القائلة : " بان البرلمان هو صاحب السلطة العليا " ويشمل البرلمان عندهم : الملك ، ومجلس اللوردات ، ومجلس العموم ، ولكن كيف نشأ مجلسا البرلمان الانفي الذكر؟

آ — نشأة مجلس اللوردات : ان ما نراه الان في انكلترا لم يكن كذلك قبل القرن الثاني عشر ، لانه في ذلك الزمن كان الملك صاحب السيادة المطلقة ، لا يحد من سلطانه حد ، ولا يقيد من تصرفاته قيد ، ولكن هذه السلطة المطلقة للملك ، انما كان يمارسها بصورة حكومة اقطاعية تخفف من غلواء السلطة المستبدة للملك ، المعصوم من الخطأ •

لقد كان من العادات الشائعة في ذلك العهد ، ان ينظم الملك اجتماعات رسمية يدعو اليها امراء مملكته العديدين ، ويستشير فلاءهم في بعض الامور الهامة التي كانت تعرض عليه ، وكثيرا ما افادت هذه الاستشارات في فض المنازعات الشديدة على انها لم تكن لها اية صبغة شعبية ، ولا لاجتماع الاشراف اية سلطة • ولم يكد القرن الثاني عشر يطل بوجهه حتى اصبح ما كان استشاريا ارادة ملزمة ، فقد اتخذ الاشراف وتمكنوا من حمل الملك " جان Jean Sans Terre " على اصدار العهد الكبير Magna charta ، واصبح من المألوف ان يعرض الملك على مجلس Concilium مكون من الاساقفة Prelats وكبار الاشراف Barons التابعين للتاج Vasseaux de la Couronne القوانين الجديدة الهامة التي يريد اصدارها ، لا يزال التطور في تقدم ، فلقد تمكن هذا المجلس من ابداء رأيه الاستشاري في مسائل التشريع العامة • وفي الاختصاصات القضائية الهامة ، واصبح قضاة المحاكم العليا في البلاد ، وكلاء منه ، واستمر سلطانه على المحاكم حتى بعد ان انتظمت واصبحت دائمة (١)

والذي اهاب بملوك انكلترا لدعوة هذه المجالس هو الحد من تعدي رجال الاكليروس على السلطة المدنية • فكانت مساعدة الاشراف للملك عونا وسندا لتنفيذ اعماله وقراراته ، وهكذا فقد اصبح هذا المبدأ قاعدة من قواعد القانون الانكليزي منذ عهد هنري الثاني • ولقد تبدل اسم هذه المجالس القديم Concilium واطلق عليها اسم آخر هو : محكمة Assise او برلمان (٢) وما جاء القرن الثالث عشر حتى استقر الامر واصبح هذا البرلمان Parlement

---

(١) اسمين : الحقوق الدستورية • تعريب •

(٢) كانت كلمة Parlement تطلق على الهيئات القضائية العليا في فرنسا قديما ، وبهذا المعنى اطلقت على البرلمان الانكليزي في نشأته ، لانه كان اقرب الى الهيئات القضائية منه الى الهيئات النيابية بالمعنى المعروف •

يعقد اجتماعات دورية تحت اسم المجلس الكبير Magnum Concilium

ثم تكررت اجتماعات هذا المجلس عدة مرات في السنة في عهد ادوار الاول واصبحت له صفة محكمة ، للفصل في القضايا التي يعرضها الملك عليه ، وللنظر في الاحكام الصادرة عن المحاكم الاخرى ، ثم في عهد ادوارد الثالث اصبح من اختصاصاته الفصل في الاتهامات الموجهة لاعضائه الذين اطلق عليهم Land Lords وكذلك في الاتهامات الموجهة لكبار رجال الدولة . وبما ان لهذا المجلس رأيها استشاريا ، فكانت تعرض عليه الاوامر Ordonnances المهمة ليبدي رأيه فيها ، ولو كانت غير ملزمة للملك كما سبق القول . وما اوشك عهد ادوارد الثالث على الزوال حتى كانت من القواعد المقررة بأن الملك لا يستطيع ان يلغي قانونا كان البرلمان قد وافق عليه .

والمجلس المذكور كان يدعى من قبل الملك ايضا للموافقة على الضرائب التي يحتاجها ، وهذه الضرائب غير التي كان يرتبها نظام الاقطاع . وفي الواقع فان الملك لم يكن يستطيع ان يفرض ضريبة ما لم يوافق عليها مجلس المملكة الاعلى Commune Concilium Regni وهذا المجلس كان مؤلفا من الاشراف ورجال الدين السابق ذكرهم ، زيادة على ذلك جميع من بيدهم ارض التاج . وفي الواقع فان هذا المجلس الاعلى لم يجتمع قط ، وكان يكتفي بموافقة المجلس الكبير على الضرائب المطلوبة

على هذا النحو نشأ البرلمان الانكليزي ، والمجلس الكبير الذي كان هو البرلمان في تلك العصور ، لم يعد سوى قسم من البرلمان الانكليزي الحالي ، وهو مجلس اللوردات House of Lords ولا يزال هذا المجلس رغم التطورات العميقة التي حدثت ، يحتفظ بصبغته الاصلية ، فهو مؤلف من الاشراف الوراثيين (اللوردات) ومن كبار رجال الدين (الاساقفة) ولا يزال مجلس اللوردات يحتفظ بالكثير من اختصاصاته السابقة التشريعية والقضائية ، فهو ما زال يشترك في التشريع ويعتبر المحكمة الاستئنافية في الدولة ، اما اختصاصاته المالية فقد اضاعها منذ سنة ١٩١١(١)

ب — نشأة مجلس العموم : ان الاسباب التي دعت في اسبانيا الى اشتراك ممثلي المدن في مجلس الكورتس Cortes وفي فرنسا الى عقد الجمعيات العمومية Etats generaux وفي المانيا الى انعقاد مجلس الدييت Diette هي نفسها التي اوجبت دعوة ممثلي المدن في انكلترا .

انه في سنة ١٢٥٤ دعا الملك الى جانب المجلس الكبير لاول مرة في التاريخ الانكليزي فارسين عن كل مقاطعة لاقرار بعض الضرائب والاشتراك في البرلمان مع كبار رجال الدين والاشراف ، ثم تكررت هذه الدعوة في سنتي ١٢٦١ ، ١٢٦٤ واضيف الى الفارسين المذكورين ممثلان عن كل مدينة بناء على اقتراح Simon Montfert الذي اعتبره الكثيرون — لهذا السبب — المنشيء الحقيقي للبرلمان الانكليزي(٢) .

---

(١) اسمين : اصول الحقوق الدستورية   (٢) اسمين : اصول الحقوق الدستورية

وتتابعت دعوات النواب المذكورين الى البرلمانات التي عقدت في سني ١٢٧٣/١٢٧٥/١٢٨٣ على ان الانكليز يعتبرون ان السابقة المقررة لهذا النظام هي دعوة ادوارد الأول عام ١٢٩٥ وهو البرلمان الذي اطلق عليه : البرلمان النموذجي Grat and Medel Parliament وذلك لانه حقق تمثيل الامة باجمعها ، اذ ضم لجانب اعضاء المجلس الكبير ممثلين مستقلين لرجال الاكليروس Clerges ونوابا عن المقاطعات والمدن ، ولم يلبث تمثيل الاكليروس ان تلاشى وانقسم البرلمان الى مجلسين في منتصف عام ١٣٥١ احدهما اطلق عليه مجلس اللوردات ، وهو المكون من كبار رجال الدين والاشراف ، والثاني اطلق عليه مجلس العموم House of Commons وهو المكون من نواب البلاد ، وان الذي اوجب هذا التقسيم هو التجانس الموجود بين كل من هاتين الفئتين ، الاساقفة والاشراف من جهة وممثلي المدن والمقاطعات من جهة اخرى ، وبدأ انفصالهما عن بعضهما منذ سنة ١٣٣٢ وفي سنة ١٣٤١ اصبح لكل من المجلسين طابع خاص ، وفي سنة ١٣٥١ اتخذ مجلس النواب لنفسه مكان اجتماع خاص(١).

ملاحظة : كان نواب المقاطعات والمدن في بادئ الامر لا يمثلون الا دوائرهم فقط ، وكانت وكالتهم محددة من قبل ناخبيهم ، وكان الملك يبدي رغبة في ان يكون التوكيل واسعا بقدر الامكان وفي ختام الدورة كان النواب يحاسبون من قبل ناخبيهم ، ثم اهملت هذه القاعدة ، وقد لاحظ بلاكستون Blackstone احد فقهاء الانكليز في القرن الثامن عشر — ان النائب اصبح مستقلا عن ناخبيه ، وفسر ذلك بقوله : ان النائب اصبح ينوب عن الامة باسرها لا عن ناخبيه فقط ، وقد اصبحت هذه القاعدة اليوم من الاركان الاساسية للنظام النيابي(٢)

البحث الثالث

القواعد الاساسية للنظـــام البرلماني

تقوم الحكومة البرلمانية على مبدأ فصل السلطتين التشريعية والتنفيذية فصلا مرنا ، يبقي على التعاون بينهما ، فيقوم بالسلطة التشريعية ، البرلمان ، وبالسلطة التنفيذية ، رئيس الدولة بمساعدة مجلس الوزراء .

وللرئيس الاول نظريا حق تعيين وعزل الوزراء ، الا انه مقيد في الواقع بقيود سنذكرها عند الكلام عن رئيس الدولة ، والوزراء مسئولون امام البرلمان عن جميع اعمالهم المتعلقة بشئون الدولة(٣) فهذه المسئولية هي التي تميز النظام البرلماني عن غيره من انظمة الحكم الاخرى ، والى جانب هذه المسئولية يوجد ركن هام يقابلها ، وهو حق السلطة التنفيذية بحل البرلمان ، فبوجود هذين الركنين يتحقق النظام البرلماني الصحيح .

---

(١) الدكتور السيد صبري ، مبادئ القانون الدستوري (٢) الدكتور وحيد رافت ، دكتور وايت ابراهيم ، القانون الدستوري

(٣) Droit Constitutionnel Duguit

بالنظر لما تقدم نرى ان النظام البرلماني ، هو نظام توازن بين السلطتين ، قائم على المساواة بينهما وعلى مقاربتها/تعاونهما تعاونا محدودا يأتمر كل منهما في الاخرى (١)

يقوم النظام البرلماني على ثلاث هيئات رئيسية وهي :

١ — برلمان منتخب ٢ — رئيس الدولة ٣ — الوزارة

اولا — برلمان منتخب : الانتخاب هو القاعدة الاولى في النظام البرلماني ، فالانتخاب الشعبي يؤلف البرلمان لينوب عن الامة في ممارسة السلطة والرقابة على الشؤون العامة ، ولا تثبت الصفة النيابية بالمعنى الصحيح الا للهيئات والاشخاص المنتخبة من الامة وبواسطتها ، على ان بعض الدساتير تعترف احيانا كما قد يعترف بعض الكتاب بالصفة النيابية لرئيس الدولة الوراثي ، او للمجالس العليا Chambres Hautes المكونة من اعضاء معينين او وراثيين ، ولكن هذه النيابة اعتبارية لا حقيقية ، لانه ينقصها الشرط الاساسي للنيابة السياسية ، وهو الانتخاب بواسطة افراد الشعب لقد نص على ذلك دستور سنة ١٧٩١ الفرنسي في مادته الثانية : " الامة هي مصدر السلطات ، لا يمكنها استعمال هذه السلطات الا بطريقة الانابة ، الدستور الفرنسي نيابي والنواب هم المجلس التشريعي والملك " على ان ذلك لم يكن الا على سبيل المجاز كما قرر الفرنسيون انفسهم ، وذلك للتوفيق بين نظام ملكي قديم قائم على سلطة الفرد ، ونظام نيابي ناشئ قائم على سيادة الامة ، وكذلك الحال في انكلترا ، فالملك ومجلس اللوردات يمثلان الدولة ، ولكن لا يمكن اعتبارهما ممثلين للامة ، لانهما قائمان على الوراثة لا الانتخاب .

لقد قال بعض الكتاب الانكليز بخلاف ذلك بيرجس Burgess يعتقد مجلس اللوردات يمثل كقاعدة عامة مصالح الامبراطورية كلها وجميع الطبقات كمجلس العموم ، اما الاختلاف فقط قائم بينهما على طريقة الاختيار ، بينما يرى الكاتب الانكليزي Todd Walpole يعترف بالصفة النيابية او التمثيلية للملك ، واشار بعضهم الى انه حتى قبل ثورة ١٦٤١ استعمل البرلمان حقه في عزل الملكين ادوارد الثاني وريتشارد الثاني ، وهذا يؤيد بعض الشيء في ان الملك نائب عن الامة

ولكن الحقيقة هي ان مجلس العموم وحده هو الذي يمثل الشعب ويستمد سلطته منه مباشرة بطريق الانتخاب المتجدد ، ولذا انتقلت السلطات من الملك ومجلس اللوردات الى مجلس العموم المنتخب وهذا ما حصل في ايطاليا قبل النظام الفاشستي .

فلكي يكون الحكم نيابيا يجب ان يتمتع البرلمان بسلطات حقيقية وان يشترك فعليا في شؤون الدولة .

١ — فالسلطة التشريعية في جميع البلاد هي من اختصاص المجالس النيابية اما بمفردها (كالولايات المتحدة الامريكية) او بالاشتراك مع السلطة التنفيذية كما هو الحال في معظم البلاد ذات النظام البرلماني

(١) اسمين : اصول الحقوق الدستورية ، تعريب

كانكلترا وفرنسا وبلجيكا •

٢ — وتمتد اختصاصات المجالس النيابية الى الموافقة على الضرائب ، وهو اول الحقوق التي حصلت عليها المجالس النيابية والذي كان السبب في ظهور النظام النيابي ، ومجلس العموم في انكلترا • وقد امتد هذا الحق حتى شمل موازنة الدولة باسرها تنص المادة ١٤٤ من الدستور السوري الجديد بانه "لايجوز احداث ضريبة او تعديلها او الغاؤها الا بقانون " والقانون كما نعلم يستلزم اشتراك البرلمان في عمله •

٣ — ثم ان المجالس النيابية تراقب اعمال الحكومة بوسائل مختلفة وهذه المراقبة تؤدي الى مسئولية الوزارة سياسيا امام البرلمان ، حيث يصبح بقاء الوزارة في الحكم معلقا على ارادة النواب ، وهذا هو النظام البرلماني ، والرقابة موجودة حتى في البلاد ذات النظام الرئيسي كما في الولايات المتحدة الاميركية ، وذلك عندما يقوم البرلمان بانشاء لجان التحقيق Commission d'enquete للتحري عن عمل معين من اعمال السلطة التنفيذية •

يتضح مما تقدم انه لابد من وجود برلمان منتخب في النظام النيابي ، اما كيف ينتخب اعضاؤه ومم يتكون ؟ امن مجلس واحد ام من مجلسين ؟ فهذه مسائل تهتم بها دساتير الدولة النيابية

ثانيا — رئيس الدولة : بين رئيس الدولة ورئيس الحكومة : تختلف اهمية لا رئيس الدولة في النظام البرلماني عنه في النظام الرئيسي ، فرئيس الدولة في النظام الرئيسي هو رئيس الحكومة لانه لا يوجد هنالك مجلس وزراء بالمعنى المعروف في النظام البرلماني ، وعلى ذلك فان رئيس الحكومة البرلمانية هو رئيس مجلس الوزراء ، President du Conseil الذي يدير سياسة الدولة والمسؤول عنها وهو غير رئيس الدولة •

٢ — عدم مسئولية رئيس الدولة : من اركان النظام البرلماني ان رئيس الدولة غير مسئول ، والمسئولية تقع على مجلس الوزراء ، لقد انحدر هذا المبدأ من انكلترا ام النظام البرلماني ، حيث المثل القائل : الملك لا يخطيء The King Can do no wrong وما دام لا يخطيء فهو دوما غير مسئول في جميع ~~لذلك~~ تصرفاته الجنائية والسياسية وينتج عن ذلك ~~لذلك~~ ان ذاته مصونة(١)

ولقد كتب "اسمين" Esmein ان جعل الملك مسئولا عن عمل غير قانوني او خاطيء هو عزل له وثورة عليه لذلك قال الانكليز : الملك لايخطيء(٢)

ولذلك اصبح الوزراء مسئولين عن اعمال الملك •

اما رئيس الجمهورية البرلماني فهو مسئول عن الجرائم العادية م ٨٦ من الدستور السوري وفي حالتي خرق الدستور والخيانة العظمى ، ولقد نصت بعض الدساتير ، كدستور فايمار Weimar لسنة ١٩١٩ ودستور اسبانيا لعام ١٩٣١ على امكان عزله في حالات معينة نصت عليها وعدم مسئولية

---

(١) Dugvit Droit Constitutionnel (٢) اسمين المرجع السابق

١٨٠٢٤٩

رئيس الجمهورية نسبية بعكس عدم مسئولية الملك التي هي مطلقة .

والتاريخ يمدنا بامثلة عن بعض محاكمات جرت للملوك ،كشارل الاول الذى حوكم امام البرلمان الانكليزي بتهمة ،الخيانة لحقوق الشعب وحرياته " من اجل تجنيد الجيوش لمحاربة البرلمان والشعب كما حوكم لويس السادس عشر متهما " بان سلوكه في استعداد الدول بعد خروجا منه على امته وحنثا بعهده " على ان هذه المحاكمة كانت لدواع سياسية بدليل ما جاء في اتهام " دانتون " للملك " ان ملوك اوروبا المتحالفين يهددوننا فلنلق عند اقدامهم برأس ملك " وقد اضاف روبسبير : " يجب أن يموت الملك ليحيا الوطن Louis doit meurier parcq qu'il faut que la partier vive

ان امثال هذه المحاكمات لم تظهر الا ابان الثورات وهياج الرأي العام ، اما في النظام البرلماني فلا يمكن محاكمة الملك في حال من الاحوال لا في المسائل الجنائية ولا في المسائل السياسية وهذا ما نصت عليه المادة ٣٣ من الدستور المصرى لعام ١٩٢٣ : " الملك رئيس الدولة الاعلى وذاته مصونة لا تمس "(١)

ما ينتج عن عدم مسئولية رئيس الدولة :

آ - انتقال اختصاصاته الى الوزارة :ان عدم مسئولية رئيس الدولة تظهر في انه لا يستطيع في النظام البرلماني ان يبت في الامور بنفسه لذلك قيل :الملك يملك ولا يحكم Le roi regne mais ne gouverne pas فالخطأ في الاعمال يؤدى الى المسئولية ،وحيث لا سلطة فلا مسئولية ، ان رئيس الدولة لا يقرر سياستها بنفسه ،ولا ينتزع القوانين حسب رغبته وهواه ،لان ذلك متروك لمجلس الوزراء ، وهذا يتفق والمبدأ الديمقراطي لان الشعب هو صاحب السلطة والوزارة التي تؤيد من الشعب او البرلمان ، هي التي تقرر الوضع الذى يتفق مع وجهة نظر الشعب او البرلمان .

ولقد قال دوجي (٢) Duguit :ان النظام البرلماني يقوم على الوزارة التي تمثل رئيس الدولة لدى البرلمان وتمثل البرلمان لدى رئيس الدولة وهي المهيمنة على شئون الدولة .

وهذا ما نصت عليه المادة ٩٢ فقرة ١ من الدستور السورى : " يدير مجلس الوزراء سياسة الدولة " وعلى ذلك فان السلطات التي يمارسها رئيس الدولة من توقيع المعاهدات وابرامها ،وايفاد البعثات السياسية لدى الحكومات الاجنبية واستقبال البعثات السياسية الاجنبية لديه ،وما يصدر عنه من مكاتبات ورسائل تتصل بامور الدولة ، وتوقيع مراسيم تعيين القضاة والموظفين ،واعلان الحرب وعقد الصلح ،وقيادة الجيش ،وحل مجلس النواب ،واصدار العفو الخاص ، كل هذه الصلاحيات انما هي في الواقع مظاهر شكلية ،المسئول الحقيقي عنها مجلس الوزراء امام البرلمان ،وهذه نتيجة لعدم مسئولية الرئيس في النظام البرلماني .

وفي بعض الاحيان فان رئيس الدولة لا يستطيع ان يتصرف بشؤونه الخاصة التي تصبح من

---

(١) السيد صبري :مبادئ القانون الدستوري

(٢) المرجع السابق

صلاحية الوزارة ، اذا كانت تتصل هذه التصرفات بامور عامه ، والمثال الطريف على ذلك ماجرى في انكلترا عام ١٩٣٦ لما اراد الملك ادوارد الثامن الزواج من السيدة (سمبسون) — والزواج امر شخصي ، حيث بوجهه معارضه قويه من قبل الكنيسة الانكليزيه التي رأت انه لايمكن ان يتم هذا الزواج لان السيدة المذكورة كانت طلقت مرتين ، وما زال زوجاها على قيد الحياة ومن المعلوم ان هذا الكنيسة لاتقر الطلاق حتى الآن . ولقد اعترض من ناحية ثانية المستر بلدوين Boldwin رئيس الوزارة اذ ذاك لان هذا الزواج لايتفق والتقاليد الانكليزية ومما قاله في هذا الصدد ، انه وان كانت المسألة من احدى نواحيها مسألة شخصية وخاصة ، فانها من ناحية اخرى مسألة عامه لان السيدة المذكورة ستصبح ملكة انكلترا ، ولئن كانت للملك الحق في اختيار زوجته ، فان للشعب البريطاني الحق في اختيار ملكته ، لاسيما وان زوجيهما ستصبح وريثة زوجاها على وريثة العرش . فالبرلمان الانكليزي والشعب، ضده يوقن ان يجعل سيدة طلقت مرتين ومازال زوجاها على قيد الحياة ملكة عليه (١) . ولاشك ان البرلمان البريطاني استمد حقه هذا من طبيعة النظام البرلماني الصحيح ، ومن سوابق تدخله في وراثة العرش الانكليزي .

ب — لايمكن للرئيس ان يعمل بمفرده ، لما كانت اختصاصات رئيس الدولة هي في الواقع من اختصاصات الوزارة ، كان من الضروري ان لايستطيع الرئيس ان يمارس الحقوق بمفرده ، وهذا ماينطبق على القاعدة الانكليزيه ، ان الملك لايمكنه العمل منفردا the King can not act alone وهي النتيجة الثانية لعدم مسئولية رئيس الدولة .

وتطبيقا لهذا المبدأ تقرر ان امضاء الملك في شئون الدولة لايكون ملزما الا اذا امضاه الوزير المختص ومنشا هذه القاعدة انكلترا ، اذ كانت الاختام بيد موظف كبير ، فاذا ما اراد الملك امر من الامور استدعى من بيده الختم ومن هنا نشأت مسئولية الموظف ، اذ بمراقبتين على التوقيع يتحمل المسئولية بدلا من الملك . ثم تطور الامر وصار يوقع بجانب توقيع الملك ومن انكلترا سرى هذا المبدأ الى جميع الدساتير الاخرى .

ولقد نص الدستور السوري الجديد في المادة ٩٧ منه على ان (كل مايصدر من رئيس الجمهوريه من مراسيم وصكوك ورسائل تتصل بامور الدولة يوقعه رئيس الوزراء ، والوزير المختص خلا مرسوم تسمية رئيس الوزراء اوقبول استقالته

ولقد تهددت مسئولية الوزراء هذه الحدود ، اذ اصبح رئيس الدولة يعمل برأي وزرائه في جميع تصرفاته وهذا مانتعرض عند الكلام عن المسئولية الوزراء السياسية .

<u>السلطات الحقيقية لرئيس الدولة</u> ، لقد ازال النظام البرلماني كل سلطة فعلية لرئيس الدولة واناط ذلك بالوزارة المسئولة ، على ان ذلك لم يحرم رئيس الدولة من كل سلطة ، فقد بقيت له سلطتان هامتان في حفظ التوازن البرلماني وهما حق تعيين وعزل الوزراء ، ثم حق حل البرلمان .

جـ — حق تعيين وعزل الوزراء : ان رئيس الدولة هو الذي يدعو من يشاء من الشخصيات السياسية لتأليف الوزارة ، هذا اذا لم يكن البرلمان مشكلا من اكثرية حزب معين . اما اذا تعددت احزاب البرلمان دون ان يكون لاحدهما الاكثرية على الآخر ، فعندئذ تظهر حرية الرئيس وحسن تقديره للامور ، وسعة اضطلاعه في اختيار شخصية قويه تؤلف وزارة تحوز ثقة البرلمان .

وفي امكان الرئيس ايضا ان يقيل الوزراء بطريقتين ، الاولى عندما يسحب البرلمان ثقته منها والثانية عندما يختلف معها على امر من الامور ولو كانت مؤيدة باكثرية برلمانيه . على ان هذه الحالة الثانية تستدعي حل البرلمان

١— السيد صبري : نفس المرجع السابق .

ايضا واستفتاء الشعب . فاذا كانت نتيجة الاستفتاء بجانب حزب الوزارة المقالة ، فعلى الرئيس عندئذ ان يدعو هذا الحزب لتأليف الوزارة لانه يحمل ارادة الناخبين الحقه . وهذا ماجرى في فرنسا في عهد وزارة المارشال ماك ماهون Mac Mahon قد حدث ان اقال الرئيس وزارة جول سيمون Jules Simon المؤيده من مجلس النواب الفرنسي لنزاع بينهما بشــأن سياستهما تجاه الكنيسة واستدعى الدوق بروجلي Broglie الى وزارة من الاقلية حلت البرلمان بموافقه مجلس الشيوخ كما كان ينص دستور ١٨٧٥ . واسفرت الانتخابات التي اجريت عن نجاح الاغلبية القديمة فخضع عندئذ المارشال ماك ماهون للامر الواقع واستقالت الوزارة بروجلي ، وتولت الحكم وزارة الاغلبية برئاسة روشبو Rochebouet واتبعت نفس السياسة القديمة ولا شك ان هذه النتائج تسيء الى مركز الرئيس الشخصي وتخلقه الاضطراب والفوضى .

وليس حق حل المجلس ، يستطيع رئيس الدولة ان يحل المجلس النيابي بعد ان يقبل وزارة مؤيده من قبل هذا المجلس المنحل ، ويطلق على هذا النوع من الحل بالحل الرئاسي Présidentielle Dissolution وهو غير الحل الوزاري Dissolution Ministerielle الذي يلجأ اليه الرئيس لحسم خلاف قائم بين الوزارة والبرلمان . على ان الحل الرئاسي لايستطيع ان يلجأ اليه رئيس الدولة الا اذا استبان من اتجاهات الرأي العام ، ورغبة الشعب ، والحالة الراهنه . ان الوزارة من الاكثرية المؤيدة في البرلمان لم تعد تعبّر عن رأي البلاد الصحيح ، وهذا ماحدث كثيرا في انكلترا .

وهكذا نرى ان رئيس الدولة البرلماني يبقى محافظا على هذين الحقين لتأمين التوازن بين السلطات وعليه ان يحسن استعمالهما ليبقى حكما Arbiter بين الاحزاب لاعاملا acteur لسياسة خاصة وهذا ماأخذه رجال الفقه على الرئيس ميلران Millerand .

<u>دور رئيس الدولة في النظام البرلماني</u> : لقد تذمر رؤساء الجمهورية في فرنسا من ضعف سلطتهم ولكن طبيعة النظام البرلماني هي التي تقضي بذلك ، فلا تخوله سلطة حقيقية لان ممارسة السلطة تستوجب المسئولية Laou est la responsabilite la est le pouvoir ورئيس الدولة غير مسئول فلا يمكن ان تمنح له سلطة شخصية فعلية ، لان ذلك يتعارض وطبيعة النظــام نفسه . اما السلطة الفعلية فيما يمارسها مجلس الوزراء المسئول بالتضامن عن سياسته تجاه البرلمان . وبالرغم من انتفاء سلطة الرئيس الفعلية ، فاما دوره الادبي يبقى عظيم النفع لاسيما في الملكيات . وان شخصيته الممتازة وتأثيره القوى يمكنا دائما من ايجاد التوازن بين السلطات وبين الاحزاب وتوجيه قواها التوجيه الصحيح لخير البلاد في طمأنينته واستقرار لذلك اعتبر بعض الفقهاء رئيس الدولة (الآله المحركة للنظام البرلماني) .

<u>ثالثا ـ الوزارة</u> : نشأ النظام البرلماني بانكلترا ومرّ بتطورات عديدة حتى استقرت قواعده على الشكل الحالي ، ويطلق الانكليز على النظام البرلماني : حكومة الوزارة The cabinet government وذلك ماللوزارة من اهمية في هذا النظام .

<u>ا ـ نشأة الوزارة</u> : في اواخر القرن السادس عشر بدأ اعوان الملك في انكلترا من موظفي البلاط واعضاء المجلس الخاص privy council الذين كانوا يساعدون الملك في حكمه ينفصلون شيئا فشيئا ليؤلفوا لجنة سرية يعرض عليها الملك اهم الحوادث وادقها . وكان يطلق على هذه اللجنه اسماء مختلفة منها لجنة الدولة committee of state او وزارة cabinet وهي اصل الوزارة في النظام البرلماني الحالي (٣٠) ولم تكن للوزارة اية صفة قانونية وكانت من اسباب اصطدام البرلمان الانكليزي مع شارل الاول . ازدادت اعمال الحكومه فيما بعد وكثرت ، وبدأ المجلس الخاص بجملة يتخلى عن مهامه واختصاصاته الى الوزارة من جهة وللبرلمان من جهة اخرى وما انقضى القرن السابع عشر حتى تكونت في انكلترا اول وزارة والوزارات الحديثة الا انها كانت معينه من قبل الملك ، ولم يتدخل البرلمان في تعيين الوزارات على الشكل الحالي الا بعد ثورة ١٦٨٨ التي معينه من واعطت البرلمان حقا ثابتا ورقابة قوية على امتيازات الملك لاسيما بالنسبة

للجيش والضريبة وهكذا اضطر الملك لكي يحكم ان يبقى على اتفاق مع البرلمان وان يختار للوزارة زعيم الاغلبية البرلمانيه او من يمثله هذه الاغلبيه . على ان هذه القاعدة لم تكن حتى نهاية القرن الثامن عشر مبدءا قانونيا ، بل تدبيرا سياسيا يلجأ اليه الملك ، وكانت الوزارات اذ ذاك غير متجانسة وتحتوى على فئتين : الوزراء العاملون او الموظفون الذين يديرون الاعمال الحكومية ، والوزراء الفخريون الذين يحضرون جلسات الوزراء فقط ، وفي سنة ١٧٨٢ انقطعوا عن الحضور (١)

لقد تحررت الوزارة بفضل بعض الحوادث العرضية من سلطة التاج ورئاسة الملك لها ، ففي عهد الثالوث الملكي جورج الاول والثاني والثالث تم التحرير بالتدريج . فالاول يجهل الانكليزية ولذلك لم يحضر جلسات الوزراء ويترأسها والثاني استمر على ذلك بفرض العادة . والثالث اكتفى بان يطلع على نتيجة ابحاث المجلس دون ترؤس جلساته . ومن هنا نرى ان الوزارة حتى ذلك الحين كانت تعقد جلساتها بدون رئيس . واذا كنا نرى من قبل ١٦٨٨ رئيسا للوزارة فذلك لم يكن الا لاتصاله بالملك ، وكان تعيينه يعتبر خروجا على القانون الانكليزى ، وبعد الثورة المذكورة كان في كل وزارة وزير مسيطر عليها ولكن لم يكن له اى دور دستوري يختلف عن زملائه (٣) يتضح مما تقدم ان تعيين الوزارة من بعد ثورة ١٦٨٨ كان حقا من حقوق الملك الشخصية ، وليس للبرلمان رغم ازدياد سلطته ونفوذه اجبار الملك على اختيار الوزراء من الاغلبيه . والوزير الاول الذى يعين الملك كان يعمل على (ايجاد) الاغلبيه البرلمانية التي تشد ازره او على الاقل يعمل على الحد من حدة معارضتها لـه .

وهكذا استمر السير روبرت ولبول robert walpole في الحكم من سنة ١٧٢١–١٧٤١ بناء على تأييد الملك واغلبية البرلمان المصطنعة . (٤) وكان ذلك نتيجة عاملين : الاول : ان مجلس اللوردات كان يسند سياسة الملك . الثاني : ان مجلس العموم لم يكن يمثل الامه تمثيلا صحيحا نظرا لفساد طرق الانتخاب وقلة عدد الناخبين . ولكن عندما عدل قانون الانتخابات عام ١٨٣٢ زاد عدد الناخبين وبالتالي زادت سلطة مجلس العموم وامكنه تدعيم المبادئ البرلمانيه الصحيحة على انه في اواخر القرن الثامن عشر ابتدأت طريقة تكوين الوزارة ، ووظيفة رئيسها تتضح . وتجرد من الملك في تعيينها بالاكثرية البرلمانيه . ولقد اوضح بت Pitt هذه الطريقة واهميتها في النظام البرلماني وقال بانه يجب على التاج ان يختار لرئاسة الوزارة وتكوينها وادارتها زعيم الاغلبيه وهو الوحيد الذى يتصل بالملك في الشئون السياسية . اما بقية الوزراء فيتصلون بالملك عن طريق رئيسهم . وهكذا استقرت قواعد النظام البرلماني في تكوين الوزارة واختصاصها ولم يعد التاج حرا طليقا في اختيار الوزراء كما كان الحال في العصور الماضية .

٢ـ <u>القواعد العامة لتاليف الوزارة</u> : ان لتأليف الوزارة قواعد اوضحها بت Pitt عام ١٨٠٣ كما سبق القول وهي ضرورة تكوينها من حزب الاغلبية ليتم الانسجام والتجانس بين اعضائها . لتتمكن من خدمة المصالح العامة . ولتحوز التي يعطيها البرلمان اذ بدونها لاتستطيع ان تستمر في الحكم وهذه القواعد هي :

١ ـ الوزارة من حزب الاغلبيه : انه من المبادئ المقررة ان يختار للوزارة اعضاء يتمتعون باغلبية برلمانية ومن الافضل ان يكون اعضاء الوزارة اعضاء في المجلس التشريعي فيجمعون بهذا الوضع بين اختصاصات التشريعي ووظائف التنفيذ الذى

---

١ — precis de dvoir const J. Barthelemy

٢ ـ اسمين : اصول الحقوق الدستورية . تعريب عادل زعيتر

٣ـ اسمين : نفس المرجع السابق

٤ ـ اسمين : المرجع السابق

اختيروا من اجلها ، وتطبيقا لهذا المبدأ فان رئيس الدولة يدعو زعيم الاغلبية البرلمانية لتشكيل الوزارة .

ب - وحدة الوزارة unite : ان مجلس الوزراء هو الذي يضع سياسة الدولة العامة ويناقشها فهو محور الحكومة وله وحدة unite قائمة بذاتها ولعمله صبغة واحدة والذي يضمن وحدته هو وجود رئيس للوزراء يسمى في بعض البلاد بالرئيس الاول prime miniter وفي البعض الاخر برئيس الوزارة president des ministres او رئيس الوزراء president du conseil

ج - تجانس الوزارة وانسجامها : انه من الضروري ان يسود الانسجام homogenite اعضاء الوزارة لتقوم باعمالها على الوجه الاكمل ولتسيير شئون الدولة بحزم وامان وتطبيقا لهذا المبدأ فان رئيس الدولة عندما يكلف شخصين لتأليف الوزارة يترك لها الخيار في انتقاء الاعضاء الذين يستطيع العمل معهم . وهذا مانصت عليه المادة ٥٠ من الدستور الجديد يسمى رئيس الجمهورية رئيسا للوزارة ويسمى الوزراء بناء على اقتراح رئيس الوزارة) ورئيس الوزراء هو الذي يدير جلسات المجلس وينسق اعمال الوزارات ويطرح الثقة بالوزارة في مجلس النواب ويدافع عن سياستها فيه .

على ان لقاعدة التجانس استثناءات تفرضها الازمات كالوزارة الادارية cabinet d'affaires التي تتكون من وزراء مختلفي النظرة السياسية للحكم فترة قصيرة من الزمن . ووزارة التركيز C. deconcentration التي تتألف من احزاب متقاربة في وجهات النظر ، وكوزارة الاتحاد المقدس C. d'union Sacree التي يكون الهدف في تشكيلها القيام بمهمة وطنية كبرى كما هو الحال في الازمات المالية .

د - مسئولية الوزارة التضامنية عن سياستها امام البرلمان : ان المسئولية السياسية هي الركن الاساسي في النظام البرلماني وهذه المسئولية تضامنية solidaire تدام التصرفات المنسوبة لها خاصة بسياستها العامة ومن ثم تكون نتيجة هذه المسئولية منصبة على الوزارة بكامل هيئتها لان هذه الهيئة هي التي تضع قواعد السياسة العامة .

وهذه المسئولية قد تكون فردية لايسأل عنها الا وزير معين ، ويصعب التمييز عادة بين المسئولين الفردية والتضامنية لانه كثيرا مايتدخل رئيس الوزراء في الامر ليضع المسئولين على عاتق الوزراء باسرها . ثم هنالك المسئولية المدنية التي تلزم بتعويض الضرر الحادث منه والمسئولية الجزائية توجب المحاكمة عن الجرائم المقترفة طبقا لقانون العقوبات او من اجل اساءة اعمالهم لوظائفهم .

والنظام البرلماني قائم على المسئولية السياسية للوزراء وهذا ماسنراه بالتفصيل فيما بعد .

هذه هي القواعد العامة لتأليف الوزارة في النظام البرلماني ومنها يتبين : ان الوزارة هي حلقة الاتصال بين رئيس الدولة والبرلمان . وهي صاحبة السلطة الفعلية طالما ان البرلمان يؤيدها ويجب ان يتم اتصال رئيس الدولة بالوزراء عن طريق رئيسهم وبعلمه . يدل على ذلك ماحدث ذلك في فرنسا عام ١٩٢٢ اذ دعا المسيو (ميلران) رئيس الجمهورية مجلس الوزراء للانعقاد بعد ان ابرق للمسيو (بريان) رئيس الوزارة الفرنسية الذي يفاوض في (كان) لويد جورج : الا ان (بريان) عاد مسرعا من (كان) وقدم استقالته لاعتقاده بان رئيس الجمهورية قد خرج في تصرفه عن الحدود الدستورية بدعوته المجلس للانعقاد اثناء غيبته .[1] ولقد انتقد رجال الفقه تصرف المسيو (ميلران) بالرغم من ان هذا كان قد صرح بان المجلس لم يعقد الا بعد موافقة المسيو (بريان) برقيا . فانهم لاحظوا بحق ان اجتماع مجلس الوزراء بغير رئيسه يعتبر عملا شاذا وخروجا عن التقاليد الدستورية .

---

١ - الدكتور السيد صبري : مبادئ القانون الدستوري .

المبحث الرابع
وضع الوزراء في النظام البرلماني

الوزراء في النظام البرلماني هم اصلا اعضاء الهيئة التشريعية وهم ممثلو هذه الهيئة في الاعمال التنفيذية ، ومميزتهم الخاصة انهم رجال سياسيون ، وهم في الوقت نفسه رؤساء المصالح الوزارية يتصفون بالصفة الادارية ، ولما كان الوزراء ليسوا في الغالب رجالا فنيين للوزارات التي يديرونها فقد اطلق البعض عليهم " حكومة الهواة

gouvernement par amateur

يرد على ذلك بانه لا داعي لان يكون الوزير فنيا اكتفاء بوجود الموظفين الفنيين الاختصاصيين في كل وزارة ، وكل ادارة ، الذين يقومون فعلا بانجاز كافة الاعمال الفنية .

اما الوزير فيكفيه ان يكون على جانب من الثقافة والقدرة الادارية وسرعة الفهم بحيث يستطيع الفصل فيما يعرضه هؤلاء الفنيون في مختلف المصالح التابعة للوزارة التي يرأسها . وللوزراء في النظام البرلماني وضع يختلف عنه في بقية الانظمة وهذا الوضع هو :

<u>اولا – اخذ الوزراء مبدئيا من البرلمان والسماح لهم بالجمع بين النيابة والوزارة</u> ، يختلف تطبيق هذا المبدأ باختلاف البلاد ، ففي انكلترا مثلا تلزم التقاليد اخذ الوزراء من اعضاء البرلمان ، وكذلك في استراليا حيث تنص المادة ٦٤ من دستورها ، ان الوزير لا يبقى في الحكم اكثر من ثلاثة اشهر ما لم يكن عضوا في البرلمان او ينتخب لهذه العضوية(١) وكذلك الدستور التركي لعام ١٩٢٤ والارلندي لعام ١٩٣٧ ، والدستور العراقي الذي اشترط على الوزير غير البرلماني عدم البقاء في منصبه اكثر من ستة اشهر ما لم يعين عضوا في مجلس الاعيان او ينتخب لمجلس النواب قبل ختام المدة المذكورة(٢).

وهناك بعض البلاد التي لا تلزم اخذ الوزراء من النواب كما في فرنسا وفي سورية في الدستور الجديد لعام ١٩٥٠ في المادة ١٠١ : " يجوز الجمع بين النيابة والوزارة "

على انه خلافا لهذه القاعدة فقد نص الدستوران الفرنسيان لعام ١٧٩١ ، ١٨٥٢ على عدم جواز اخذ الوزراء من اعضاء البرلمان ، ونحن نعلم ان هذين الدستورين لا يمتان الى النظام البرلماني بصلة

<u>ثانيا – للوزراء حق دخول البرلمان والتكلم فيه</u> : ان هذا المبدأ ايضا من مبادئ النظام البرلماني المبني على التعاون بين السلطات ، ولكن تطبيق هذا المبدأ يختلف ايضا بحسب البلاد ، ففي انكلترا لا يجوز للوزير الذي ينتمي لمجلس العموم ان يتكلم في مجلس اللوردات ، وكذلك لا يجوز العكس ، على انهم اهملوا هذه القاعدة بان سمحوا للوزير ان يعين سكرتيرا ينتمي للمجلس الذي لا ينتمي اليه الوزير ليمثله عند الاقتضاء . فلو ان الوزير كان من مجلس العموم فالسكرتير يكون من مجلس اللوردات والعكس بالعكس .

اما في فرنسا فان دستور ١٨٧٥ نص صراحة على حق الوزراء بدخول كل من المجلسين والتكلم فيهما ، وقد ايدت هذه القاعدة التقاليد الدستورية الفرنسية وقضت بان للوزير الاولوية بالكلام على اعضاء المجلس ، ولا يجوز فتح مناقشة بغياب الوزراء(٣)

---

(١) فواد شباط : محاضرات في الحقوق الدستورية مع التعمق .

(٢) شباط : نفس المرجع

(٣) الدكتور شباط : المرجع السابق

ولقد اخذ الدستور السوري الجديد بهذه الاحكام فنصت المادة ٦٤ منه على مايلي :

١ - يجب ان تمثل الوزارة في جلسات المجلس برئيسها او ببعض اعضائها .

٢ - يجوز لرئيس الوزراء وللوزراء حضور جلسات المجلس والكلام فيها ولهم الاستعانة بخبرة من يشاؤون من الموظفين حين المناقشة .

٣ - وعلى من يطلب رئيس المجلس حضوره من الوزراء ان يحضر الجلسة .

ثالثا - تسمية الوزراء من قبل رئيس الدولة وانتقاؤهم من قبل رئيسهم : في البلاد التي يوجد فيها تمركز حزبي فان رئيس الدولة يسمي رئيس الاغلبية الحزبية البرلمانية لرئاسة الوزارة ، فاذا ما زالت هذه الاغلبية فالمعارضة هي التي تستلم الحكم كما هو الحال في انكلترا . وهكذا فان حرية رئيس الدولة في اختيار رئيس الوزارة مقيدة بالاكثرية البرلمانية .

اما في البلاد التي تتعدد احزابها فتكون حرية الرئيس اوسع مدى اذ يعود اليه ولتقديره امر اختيار الرئيس الذي يمكنه ان ينال ثقة البرلمان بحكومته ، على ان انتقاء الوزراء لايناط برئيس الدولة وانما برئيسهم الذي يقدم Presente قائمة بوزارته الى الرئيس ، كما نص الدستور الفرنسي ، فحرية رئيس الدولة في اختيار الوزراء اذن مقيدة بارادة رئيس مجلس الوزراء ، على ان الدستور السوري الجديد ، اخذ ما يشبه هذا الرأي ولكن بشكل اضعف ، فقد نص في المادة ٩٠ منه على ان : " رئيس الجمهورية يسمي رئيسا للوزارة ويسمي الوزراء بناء على اقتراح رئيسهم " فالاقتراح كما يقول الدكتور شباط [1] فيه مجال للمناقشة والاخذ والرد وفيه مجال اوسع لاشراك رئيس الجمهورية في انتقاء الوزراء وتوزيعهم على المناصب الوزارية .

وهكذا فان واضعي الدستور ارادوا تجنب المحذور فوقعوا فيه .

البحث الخامس

ازمة النظام البرلماني : اسبابها ، وطرق معالجتها

كان النظام البرلماني في اوائل القرن العشرين قوة غريبة دفعته للانتشار في اكثر الدول الاوروبية ، حتى كاد يصبح النظام الدستوري العام ، ذلك لان هذا النظام بوجهه الصحيح يؤمن التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، وبلغ هذا النظام من القوة حتى اكتسح بعد الحرب العالمية الاولى دول تشيكوسلوفاكية وبولونيا والنمسا ومصر والعراق وسورية .

على ان هذا الانتصار لم يدم طويلا ، وبدأ سلطان النظام البرلماني ينحسر شيئا فشيئا بسبب الازمات السياسية والاجتماعية ، فانهار في بعض الدول ، واصابه التشويه والخلل في الدول الاخرى ، ونحن بهذه الدراسة العجلى للنظام البرلماني وازمته ، لا نود ان ندخل في دقائق الموضوع وتفاصيله لان الفقهاء الدستوريين قد اشبعوه درسا وتمحيصا ، وتناولته المجلات

---

(١) شباط : نفس المرجع

السياسية بل والجرائد اليومية في مختلف البلاد ، ولكنا نود هنا فقط ان ندلي ببيان موجز عن العوامل التي ادت لظهور هذه الازمة واستفحالها ، وهذه العوامل هي :

١ ـ فقدان التوازن الدستوري : النظام البرلماني في جوهره قائم على توازن السلطتين التنفيذية والتشريعية الذي توثقه قاعدة المسئولية السياسية ، فاذا اختل هذا التوازن فقد النظام البرلماني قيمته الاصلية ، وهذا ما جرى في كثير من البلاد اذ ادى فقدان التوازن لطغيان احدى السلطتين على الاخرى بدلا من التوازن بينهما .

ففي بعض البلاد كانت السيطرة للسلطة التشريعية ، وكان النواب يتدخلون في سياسة الحكومة باستمرار ، ويمنعون عنها الثقة او يهددونها بذلك . ولا تستطيع الحكومة ازاء هذه التدخلات والتهديدات المستمرة ان تعمل شيئا لانها لا تملك اغلبية برلمانية لتعدد الاحزاب وفقدان روح النظام وطغيان الاغراض الشخصية ، وانتهى الامر باستسلام السلطة التنفيذية للتشريعية وشلل اعمالها .

وعلى عكس ذلك ما جرى في بلاد اخرى فقد سيطرت السلطة التنفيذية على التشريعية وذلك بسبب عجز المجالس التشريعية في الانتاج فيستثمر هذا الوضع رجل مغامر يدعي القدرة على حل الازمات السياسية والاجتماعية والاقتصادية ، فاذا اصاب شيئا من النجاح في ذلك استطاع اخضاع المجلس لارادته وجعله مظهرا شكليا لاقيمة له . فهو الذي يسمي الوزارات ويقيلها ويسن القوانين حسب رغبته وهواه ، ويتصرف بحريات المواطنين كما يشاء ، وهكذا نشأت الدكتاتوريات الشخصية (بولونيا ، ليتوانيا ، اسبانيا ، يوغوسلافيا ، رومانيا) ولقد كذلك طغيان السلطة التنفيذية في البلدان الحديثة العهد بالنظام البرلماني ، وذلك بسبب فقدان التقاليد البرلمانية وعدم نمو التربية السياسية نموا كافيا .

٢ ـ الديمقراطية الفردية والاجتماعية : ان النظام البرلماني يقوم على الديمقراطية الفردية التي ترمي الى تأمين الحريات السياسية ، غير ان نمو الصناعة وتقدمها المظيم ، اديا لتشكيل طبقة من العمال تختلف شروط حياتها ، واصبحت الحرية السياسية لغوا اذا بقي الفرد مستعبدا اقتصاديا وهكذا انتشرت الديمقراطية الاقتصادية التي تمقت الديمقراطية الفردية وتريد انشاء نظام سياسي يبنى مهني على اساس حماية العمل بدلا من حماية الشخص .

٣ ـ هبوط مستوى الكفاءة لدى رجال الحكومة واعضاء البرلمان : كثيرا ما يستلم زمام الحكم رجال لايتمتعون بالاهليات الكافية ، وذلك نتيجة لفوزهم في النيابة ، فالحكم يتطلب من الشخص ان يكون حائزا على طاقة من المعلومات المختلفة وان يكون متصفا بمزايا خاصة وانه يحتاج الى استعداد طويل . وهذه الصفات لا نراها في رجال الحكومة البرلمانية او اعضاء البرلمان الذين يكفي لفوزهم بالنيابة ان يرثوا الزعامة عن آبائهم وان تكون لديهم الامكانيات المادية الكافية وهذه الصفات بعيدة عن اكثر اعضاء البرلمان الذين كثيرا ما يكونون اميين او انصاف متعلمين .

٤ ـ مرض الحزبية وما ينشأ عنه من تفكك في قوى الامة : ان كثرة الاحزاب في المجالس واندفاعها وراء الشخصية يفقد الاستقرار ويشتت قوى الامة ويكثر فيها الازمات ، لاسيما اذا كان هدف هذه

الاحزاب السعي لمصالح ذاتية رخيصة او للظهور بمظهر القوى ، اما اذا وجد تمركز حزبي ، فان ذلك من العوامل الاساسية للنظام البرلماني ولنموه وتطوره .

٥ - عيوب الاجراءات الداخلية للمجالس ، وهذا ايضا عامل هام يؤثر في النظام البرلماني وذلك عندما يكثر الجدل والنقاش بشأن موضوع تافه حقير ، ويكثر عدد المتكلمين والخطباء مما يصرف المجلس عن مهمته الاساسية ، وهي التشريع ، فيطول اصداره ويتأخر بسبب الاجراءات الشكلية التي يمر بها في وقت تكون فيه البلاد في منعطف من حياتها وبحاجة قصوى لاصدار قانون ضروري .

٦ - عدم ملائمة النظام لعقلية الشعب واستعداده ، وهذا العامل يختلف بحسب الزمان والمكان ، كل هذه الاسباب ادت الى انهيار النظام البرلماني في اكثر الدول الاوروبية والى ظهور الحكم الدكتاتوري فيها كايطاليا الفاشستية والمانيا النازية ، وروسيا البلشفية ، وفي اسبانيا والبرتغال وبولونيا واكثر دول البلقان .

ولقد [illegible] بعض هذه الدكتاتوريات اثر الحرب العالمية الثانية ، وعاد النظام البرلماني يحتل مكانته [illegible] النظام الامثل لحكم الشعوب .

[illegible] النظام البرلماني في وطننا العربي لم يحقق رسالته على الوجه الاكمل ، فذلك لحداثة [illegible] البرلمانية عندنا التي مازالت في دور التكون . ولكن لاشك بوجود نزعة ديمقراطية آخذة شيئا فشيئا باستكمال [illegible] اسباب القوة والنمو كلما ازداد الوعي السياسي . ولكن يعوزها التنظيم والتوجيه في استقامات محددة . والقيمة في الشرق لا لشكل المؤسسات بل لكيفية سيرها . فالقضية تربوية اكثر منها عضوية ، مع الاعتراف بما لشكل الحكم من تأثير على تربية الشعب السياسية (١)

اما كيفية علاج ازمة النظام البرلماني ، فهي الحيلولة دون الاسباب التي كانت السبب في حدوثه . وهذا ممكن ، فبالنسبة للسبب الاول ، فقد احتاطت الدساتير الحديثة لتأمين التوازن بشكل يثبت فيه الاستقرار ويسود الهدوء من اعطاء السلطة التشريعية حق اسقاط الوزارة بشروط وقيود ، وبالمقابل اعطاء السلطة التنفيذية حق حل البرلمان بشروط وقيود ايضا .

اما ما اقترحه الاستاذ شارل بنوا Charles Benois من عدم اخذ الوزراء من البرلمان كي يحول ذلك من طمع اعضاء البرلمان في الحكم ، فان ذلك يتنافى مع قواعد النظام البرلماني التي يؤخذ الوزراء بموجبها من زعماء الاغلبية البرلمانية ولا يصلوا الى الوزارة عادة الا عن طريق الفوز في الانتخابات والبرلمان .

اما بالنسبة لبقية الاسباب ، فتستطيع الدساتير والقانون على تطبيقها بعقلية حسنة ان يتفادوا خطر الازمة ويطبقوا النظام البرلماني الصحيح .

---

(١) الدكتور عدنان الاتاسي ، الحقوق الدستورية

الفصـل الثاني

المســــئولية الوزاريـــة

يستهدف الوزراء في النظام البرلماني لثلاثة انواع من المسئولية ، تختلف اسبابها والنتائج التي تنجم عنها ، وهي المسئولية المدنية ، والمسئولية الجزائية ، واخيرا المسئولية السياسية ·

١ ــ المسئولية المدنية : R. Civile الغاية منها الحكم على الوزير بتعويض العطل والضرر اذا اتى فعلا مضرا بمصلحة الافراد او الدولة طبقا للمادة ٦٤ من القانون المدني "وكل خطأ يلحق ضررا بالغير يلزم من ارتكبه بالتعويض " وفي فرنسا بدي سنويا قانون الموازنة على ان كل وزير يتجاوز الاعتمادات المقررة في الموازنة يلزم بالتعويض من ماله الخاص ، ولكن هذا النص لم يطبق في الواقع لان البرلمان اذا لم يوافق على تجاوز الوزير للاعتمادات المقررة لوزارته اكتفى باسقاطه ·

٢ ــ المسئولية الجزائية R. Penale هي اصل المسئولية السياسية وتقضي هذه المسئولية بالحكم على الوزير بعقوبة جزائية تمسه في شخصه او حريته او ماله ، كالسجن والحبس والغرامة مثلا ، اذا ارتكب الوزير في تادية وظيفته جريمة من الجرائم التي نص عليها قانون العقوبات او القوانين الخاصة بمحاكمة الوزراء " وتنص على هذه المسئولية اكثر الدساتير ، ويقوم بالاتهام مجلس النواب في اكثر الدول او النيابة العامة في بعضها الآخر ، والمحاكمة تجرى اما امام مجلس النواب ، او محكمة التمييز ، او المحكمة العليا ، وقد استعمل مجلس النواب الفرنسي سلطته في اتهام الوزراء اكثر من مرة ، ففي سنة ١٩١٨ اتهم وزير الداخلية السيو مالفي Malvy بالفرار باشاء اسرار الدفاع الوطني وحوكم وحكم عليه ، وفي سنة ١٩٢١ اتهم الوزير Peret بتهمة الاتجار بنفوذه ، وحوكم وبرئ

ولقد صدر في سورية قانون لمحاكمة الوزراء رقم ٦٥ تاريخ ١٩٥١/١/٤ طبقا للمادة ٩٦ من الدستور ، وهكذا غلت مسئولية الوزراء بموجب اتهامهم من قبل عدد من النواب ، ومحاكمتهم امام المحكمة العليا ·

وحكمة اتهام الوزراء من قبل النواب هو انهم يحتكون اثناء قيامهم بوظائفهم بالافراد ، وقد يحدث من هذا الاحتكاك مشادات ، فوجب ان يحمي الوزراء من خطر الاتهام وتدخل المحاكم الجزائية انما يجعل شرفهم ومالهم في خطر ، ويعوق قيامهم باعمالهم ، ويعود بسوء السمعة على الحكومة باسرها ·

٣ ــ المسئولية السياسية : R. Politique وتتجلى باستقالة وزير بمفرده او الوزراء بكاملها ، وتفترض رقابة البرلمان ، وتمتزج مع قاعدة حل البرلمان وهي ما سنتكلم عنها باسهاب في الابحاث التالية ·

المبحث الاول

مسئولية الوزراء السياسية في النظام البرلماني

نشأة المسئولية السياسية للوزراء

ان الاشياء او الاحكام تختلف بحسب الزمان والمكان ، فما نراه اليوم حقيقة مسلما بها لم يكن كذلك من قبل ، وما هو صواب قبل (البرهة) قد يكون ضلالا بعدها كما يقول (باسكال)ونحن بهذه الدراسة التطورية لنشأة المسئولية السياسية انما نستلهم التاريخ والماضي اللذين يمثلان فيما كتجربة سابقة ، وكل تجربة تنطوي على عبرة ، وليس لنا ان نغمض اعيننا عن عبر التاريخ ودروسه ، فكثير من المسائل انما توضحها الاحداث الماضية ، وتكون العون المساعد على فهم ما اشكل وايضاح ما استعصى ، هذا وان افتتاح الموضوع بلمحة تاريخية عنه ينير الطريق حتى النهاية .

والمسئولية السياسية للوزراء لم تصلنا هكذا بشكلها الجميل ، وانما مرت بتطورات عديدة وتجارب ماضية حتى استقر بها المطاف على شكلها الحاضر .

حقيقة ان عدة وزارات استقالت عقب خذلانها امام مجلس العموم الانكليزي في القرن الثامن عشر الا ان الرأي الفقهي في هذا القرن كان متفقا على ان مجلس العموم ليس له اكراه التاج على اختيار الوزراء او عزلهم ، وكان طريق الاتهام Impeachment هو الوحيد امام مجلس العموم لمهاجمة الوزراء وهذا الاتهام يستلزم اسناد جريمة للوزير كما انه بطبيعة الحال وسيلة فردية لا توجب مسئولية الوزراء التضامنية .

وهكذا بقيت المسئولية الوزارية حتى اواخر القرن الثامن عشر قاصرة على مسئولية الوزراء القانونية اي عن طريق الاتهام ، واستخدمت في العهود السابقة كما تستخدم مسئولية الوزراء السياسية في الوقت الحاضر . ولم يكن في الفقه المقدر تعميم تلك المسئولية على جميع الوزراء من اجل عمل احدهم وقد قال اللورد تامبل Tempel في ذلك : " ان الوزارة ليست مسئولة كهيئة موحدة وانما الوزراء مسئولون كموظفين من موظفي التاج(١) وعندما طلب النواب عام ١٧٤١ اقالة السير روبرت ولبول من رئاسة الوزراء - شرع اعتمادا على السوابق السابق تقريرها - ان في طلب النواب ابعاد احد خدام التاج دون اقترافه اية جريمة اعتداء صارخ على حقوق التاج .

اصول المحاكمة والاتهام : نشأ الاتهام في القرن الرابع عشر بصورة غير قانونية بناء على تحريض اللوردات النواب على استعماله ، وعندما تكرر استعمال الاتهام استندوا في تعليله الى قواعد القانون العامة ، التي تقرر بان كل محاكمة جنائية لابد لها من اتهام تقول به هيئة محلفين JURY كانت تستقر في كل مقاطعة من مقاطعات المملكة ، ولما كان مجلس العموم ممثلا لهذه المقاطعات امكنه اتهام الوزراء ، واعتباره هيئة محلفي انكلترا الكبرى ، اما المحاكمة - وهي من اختصاص مجلس اللوردات ، فقد كان تعليلها سهلا من ان المجلس الكبير Magnum Concilium كان الهيئة

(١) اسمين اصول الحقوق الدستورية ، تعريب .

المختصة لمحاكمة كبار رجال الدولة ، ولما كان مجلس اللوردات هو في الواقع نفس المجلس الكبير فاختصاصه في ذلك قانوني • ومهما يكن الامر فان مبدأ الاتهام برز سنة ١٣٧٥ في عهد ادوارد الثالث واستمر حتى عهد اسرة بتودور ، حيث اوجبت اسبابا كثيرة انقطاع عمله مدة طويلة ، ولما جاءت اسرة ستيوارت استأنف عمله ، واصبح آلة كفاح قوية بيد مجلس العموم ، وانه لمن الصواب ان تعزو الى هذا القضاء — الذى هو بحق امر سياسي — احداث مبدأ مسئولية الوزراء في انكلترا •

ويقول اسمين(١) في انتقاد هذا النظام ان فيه جهتي ضعف، الاولى هي انه لما كان نوعا من المرافعات في امر تحديد العقوبة فان تطبيقه يقتضي فقط حين يرتكب الوزراء جرما يعاقب عليه قانون العقوبات ، واستمرت هذه الحال حتى القرن السابع عشر الطريق الوحيد لمسئولية الوزراء حيث اخذت صورا جديدة هي المسئولية الجنائية السياسية Politico Penale اذ استعمل مجلس العموم الاتهام لا في المسائل الجنائية فحسب بل في ارتكاب الوزراء اخطاء جسيمة او قيامهم بعمل لا يتفق ومصلحة البلاد كما لو اشاروا بعقد معاهدة ضارة ، ولمجلس اللوردات حينئذ حق تكييف الجريمة من الناحية القانونية وحق تحديد العقاب • ثم ان البرلمان لكي يقضي على خصومه ، وعلى اعداء البلاد كان يتمتع بنظام الاعدام المدني الذى هو عبارة عن مزج للسلطتين التشريعية والقضائية وخرق لابسط مبادئ العدالة ، ويمين هذا النظام قدرة المجلسين على وضع قرار يتمكنون بواسطته بعد موافقة الملك القضاء على حياة الشخص وامواله ولو لم تنص القوانين الراهنة على معاقبة الشخص بالجريمة التي اتهم بها • وفي بعض الاحيان كان يقوم نظام الاعدام المدني مقام نظام الاتهام عندما يرفض المتهم الاجابة على التهمة ويفر من المحاكمة •

ونقطة الضعف الثانية في نظام الاتهام هي ان ملك انكلترا كان كملك فرنسا في ذلك الوقت يملك حق العفو ، ولو شخصيا ، وكان باستطاعته انقاذ الوزير المتهم بازالة التهمة عنه ، ولكن هذه المبادئ اصابها التغيير بعد ذلك ولم يعد باستطاعة الملك ان يعفو عن وزير قام مجلس العموم باتهامه •

واستمرت هذه القواعد سارية حتى وزارة (روبرت ولبول) الذى بقي متمسكا بعدم مسئولية الوزارة ما دامت لم تقترف اية جريمة •

<u>ظهور المسئولية السياسية في انكلترا في القرن الثامن عشر وتحولها من فردية الى جماعية وامثلة على ذلك</u>

لقد تجلت المسئولية السياسية في القرن الثامن عشر باضطرار السير ولبول للاستقالة عندما خذلته الاغلبية البرلمانية في اواخر عهد وزارته ، ولقد اعترف مضطرا بمسئولية الوزارة/ الوزارة السياسية امام مجلس العموم عندما حاول هذا المجلس محاكمته جزائيا •

ولقد اوضح السير بلتني Pulteney زعيم الاغلبية في ذلك الحين الفرق بين المسئوليتين السياسية والجزائية اذ اعلن انه لا يريد محاكمة الوزراء جزائيا وانما يريد ابعادهم عن الحكم ، فالمسئولية الجزائية تهدف الى معاقبة الوزير بعقوبة جزائية ، اما المسئولية السياسية ، فترمي لاقصاء الوزير عن الحكم وهي سياسية بطابعها

---

(١) اسمين : نفس المرجع

ومع ما لهذا الحادث من الاهمية في تاريخ المسئولية السياسية للوزارة فان المسئولية لم تكن حتى في هذه الحالة سوى مسئولية فردية ، اى ان استقالة ولبول لم يترتب عليها استقالة زملائه بل ظلوا في الحكم ، ودعا الملك السير " بلتنى " زعيم الاغلبية لتولي رئاسة الوزارة ، وهكذا ظهرت لاول مرة في التاريخ الانكليزى احقية زعيم الاغلبية بتولي رئاسة الوزارة ولكن هذه القاعدة لم تتقرر بصفة نهائية الا فيما بعد(١).

في المسائل الدستورية كما في غيرها من المسائل لا تكفي سابقة واحدة لتقرير قاعدة من القواعد une fois nest pas coutume بل يجب ان تتكرر وتتأيد هذه القاعدة مرارا حتى يمكن اعتبارها قاعدة ملزمة ، فاستقالة ولبول عام ١٧٤١ لم تكن كافية لتقرير المسئولية السياسية ولاعطاء مجلس العموم حقا في اسقاط الوزارة التي لا تنال ثقته ، ولو رجعنا لتاريخ انكلترا الدستورى لوجدنا ان البرلمان لم ينجح في اسقاط اية وزارة من سنة ١٧٤٢ — ١٧٨٢ ، وليس معنى ذلك انه كان راضيا عن جميع الوزارات التي تشكلت وحكمت في هذه الفترة ، بل كثيرا ما كان يعارضها ولكن معارضته كانت تنتهي بالخضوع لرغبة الملك وبقبول الوزراء الذين اختارهم هو ، ولا ادل على ذلك من ان جورج الثالث ولي الوزارة لورد بيوت BUTE عام ١٧٦٢ رغم كراهية الشعب له ولما ترك الحكم ظل مستشار الملك الخاص بصفة غير رسمية .

ثم خلفه اللورد (بيوت) في الوزارة اللورد جرنفيل Grenville ولكن الملك اقاله سنة ١٧٦٥ لميله الى تحقيق رغبات البرلمان ضد الملك ، ثم خلفه في الحكم اللورد روكنجهام Rockingham ولكن هذا اقيل ايضا لانه من حزب الاحرار Whigs المعادي لسلطة الملك المطلقة .

وبعد ذلك استلم الحكم اللورد جرافتون Grafton وبقي حتى سنة ١٧٧٠ ، ثم جاء اللورد نورث North وبقي حتى عام ١٧٨٢ رغم نزاعه المستمر مع البرلمان بشأن سياسته الخاصة بالمستعمرات الاميركية . وحتى هذا التاريخ كان البرلمان يقبل وزراء الملك بلا اعتراض وانما كان الخلاف على سياستهم(٢) ولما كانت وزارة (نورث) هي المسئولة عن سياسة الملك غير المسئول تجاه المستعمرات الاميركية فقد تعرضت لهجمات عاصفة من قبل البرلمان اضطرتها للاستقالة سنة ١٧٨٢ اثر اقتراحين متعاقبين بحجب الثقة ، فشل الاول منهما لعدم حيازته على الاغلبية المطلوبة ، اما الثاني فلم تنتظر نتيجته الوزارة واستقالت لضعف مركزها وتحول الاغلبية عنها ، وكانت استقالتها تضامنية .

وهكذا فان استقالة لورد (نورث) عام ١٧٨٢ تكون الثانية بعد استقالة ولبول عام ١٧٤١ نتيجة لعدم ثقة مجلس العموم بالوزارة ، الا ان الاختلاف يبدو بين الاستقالتين في ان الاولى كانت بصورة فردية بينما الثانية تمت بصورة تضامنية .

نتيجة التطورات السابقة : ان هذا التطور الهادئ المستمر اسفر عن استقرار المسئولية السياسية للوزراء بصورة تضامنية ، واصبحت الوزارة وحدة جامعة بعد ان كانت اجتماع موظفين وهكذا انهارت قاعدة اللورد تمبل Temple السابق ذكرها من ان " الوزارة ليست مسئولة كهيئة موحدة ، وانما الوزراء مسئولون كموظفين من موظفي التاج " .

(١) دكتور السيد صبرى : مبادئ القانون الدستورى (٢) اسمين : اصول الحقوق الدستورية

وقد استلزم هذا التطور ان حلت المسئولية السياسية محل المسئولية الجزائية .

على ان هذا التطور المنطقي لم يقتصر على تقرير المسئولية التضامنية ، وانما تبع ذلك نتيجة اخرى لا تقل اهمية عن السابقة ، وهي ضرورة استلام الحكم وتأليف الوزارة من قبل زعيم حزب الاغلبية وتطبيقا لذلك ، دعا الملك جورج الثالث اللورد (بلتني) رئيس المعارضة الى ذلك لتولي رئاسة الوزارة بعد استقالة والبول عام ١٧٤١ ، وكذلك تألفت وزارة (روكنجهام) احد قطبي المعارضة المنتصرة بعد استقالة وزارة (نورث) عام ١٧٨٢ وكان من اعضاء هذه الوزارة اللورد (شلبرن) Shuburne الزعيم الثاني لحزب المعارضة المنتصر .

ولكن اللورد (روكنجهام) لم يلبث ان وافاه الاجل ، وتشكلت الوزارة بعد اللورد (شلبرن) ولكن هذه الوزارة كانت سيئة الطالع لم تلبث ان هبت بوجهها معارضة شديدة في مجلس العموم من اللورد (نورث) رئيس الوزارة السابق والمستر فوكس Fox من كبار معارضي حقوق التاج . واشتدت هذه المعارضة ضد الوزارة عند عرض مشروع الصلح مع الولايات المتحدة الامريكية فقدمت استقالتها ، وبذلك تأيد للمرة الثالثة وجوب استقالة الوزارة اذا لم تكن مؤيدة من مجلس العموم .

<u>ازمة سنة ١٧٨٣ وظهور حق الحل وجعل الاستفتاء حكما في النزاع بين الوزارة ومجلس العموم</u> : حاول جورج الثالث بما يملك من وسائل ان يشتت شمل المعارضة التي وقفت في وجهه كالمارد ، ولكنه اخفق في مساعيه وباءت محاولاته بالفشل ، ولم يجد بدا من تكليف الدوق بورتلند Portland بتأليف الوزارة الجديدة بعد استقالة وزارة (شلبرن) امام معارضة مجلس العموم لها ، ولقد فكر الملك جورج الثالث ان يضرب بالقواعد البرلمانية التي تشكلت بعد حادثتي ١٧٤١ و ١٧٨٢ عرض الحائط ، وان يشيح بوجهه عن دعوة زعيم الاغلبية المنتصرة لتأليف الوزارة الجديدة ، ذلك لان الغضب كان يعصف في روحه على المستر " فوكس " عدو التاج الاول وعلى اللورد (نورث) الذي يخرج على الملك وحارب وزراءه بعد ان كان عبدا خاضعا لارادته ، ففقد بذلك ثقته وعطفه . ولكن لم يكن في وسع الملك ان يحاول اكثر مما حاول ، فاستسلم اخيرا للامر الواقع ، ودخل الوزارة الجديدة قطبا المعارضة ، عدوا الملك ، نورث وفوكس ، وبذلك تغلبت ارادة البرلمان على ارادة الملك . ولكن النار لم تخمد الا لتستعر من جديد ، والهزيمة التي مني بها جورج الثالث لم يركن اليها . فبدأ مناوراته من جديد ، وحتى انه قال لاحد المقربين اليه اللورد تمبل : " انني لن امنح ثقتي ابدا لهذه الوزارة وساتهز اول فرصة لطردها " . وشاء القدر ان يحقق افكار جورج الثالث بطرد الوزارة كما قال ، فقدمت حكومة (بورتلند) مشروع قانون لادخال اصلاحات في ادارة الهند The India Bill وكان ذلك ضد ارادة الملك ، كان هذا المشروع الشرارة الاولى التي اضرمت النزاع بين الفريقين ، وسعى الملك لدى مجلس اللوردات لرفض هذا المشروع ، معلنا انه يعتبر عدوا للتاج كل عضو يوافق عليه . فاجابه مجلس العموم على هذا التصريح بان تدخله في ذلك يعتبر خرقا للدستور ، وانهم يعتبرون من جهتهم عدوا للامة كل شخص يحرض الملك ضد هذا المشروع . وقف مجلس اللوردات بجانب الملك ورفض المشروع ، واغتنم الملك هذه الفرصة ، فاقال الوزارة المؤيدة باغلبية مجلس العموم ، ودعا وليم بت Pitt لتأليف الوزارة الجديدة عام ١٧٨٣ ، فساد النزاع بين الحكومة ومجلس العموم من جديد . وقف مجلس كعادته بجانب الملك في هذا النزاع الخطير مدافعا عن حقه في اختيار وعزل وزرائه ، وصم الملك اذنيه عن

صراخات مجلس العموم ضد وزارة (بت) التي لا تحوز ثقته ، وطلب عزلها ، واوشك هذا النزاع ان يؤدى بالقواعد البرلمانية التي تشكلت حتى ذلك الحين ، وصار يهددها بالمحو والزوال ، وشاء حسن طالع النظام البرلماني أن تتطور هذه الازمة لمصلحته ، وتساعد على تدعيم قواعده واحكامه ، فتضمحل المعارضة داخل مجلس العموم ويستاء الرأي العام من ائتلاف (نورث وفوكس) ويقف بجانب الملك الذى لم يكن راضيا عن مشروع نظام اصلاح الهند جميع هذه الاسباب ادت الى تضعضع مركز المعارضة ونقصان اعضائها في مجلس العموم ، واستغل وليم

بت) هذه الظروف بمهارة وذكاء ، ولما تأكد من اتجاه الرأى العام وميله للوزارة الجديدة قرر حينئذ بالاتفاق مع الملك حل مجلس العموم واجراء انتخابات نصرا مبينا للوزارة القائمة اذ فقدت المعارضة ١٦٠ مقعدا وكسب (بت) اغلبية (١) هائلة ، وبذلك انتهت الازمة الدستورية ، وفصل الناخبون في النزاع القائم بين الحكومة والبرلمان ودلت نتيجة الانتخابات على ان الشعب لم يكن يؤيد مجلس العموم المنحل في نزاعه مع الملك ولم يكن يمثل اكثرية الناخبين ، ولقد قوى مركز (بت) بعد هذه الانتخابات واصبح يحكم بناء على رغبة الملك واغلبية البرلمان .
كانت نهاية الازمة الدستورية بداية لظهور قاعدة برلمانية جديدة وهي انه اذا تعذر التوفيق بين الوزارة والبرلمان تستطيع هذه بدل الاستقالة حل البرلمان بامر الملك ودعوة الناخبين الى اقتراع عام للوقوف على ارادة الامة . فاذا كانت نتيجة الانتخابات بجانب الوزارة القائمة استمرت في الحكم والا وجبت عليها الاستقالة . لانه لامعنى لتحكيم الناخبين في امر ثم الامتناع عن تنفيذ ارادتهم . فحل المجلس واجراء انتخابات جديدة معناه جعل الامة حكما للفصل في النزاع القائم . فالامة ممثلة بمجموع الناخبين هي الحكم بين الوزارة والمجلس وكلمتها نهائية لا تقبل نقضا ولا ابراما (٢)

ولقد سبق ان ذكرنا كيف ان (بت) اوضح طريقة تكوين الوزارة واهميتها في النظام البرلماني الانكليزى وانه يجب على التاج عندما يتم الفوز لاحد الاحزاب في مجلس العموم اختيار زعيم هذا الحزب لرئاستها وتكوينها وادارتها ، بل ورئيس الوزارة هو الوحيد الذى يتصل بالملك في الشئون السياسية اما الوزراء الاخرون فلا يتصلون بالملك الا عن طريق رئيس الوزارة (٣)

وبذلك استقرت قواعد المسئولية الوزارية على الاوضاع الاتية بعد هذه التطورات الطويلة . وبالرغم من التسليم بالمسئولية السياسية الوزارية ، ووجوب استقالة الوزارة اذا لم تحز على رضى الاغلبية فان الوزارة الانكليزية لم تكن ترى وجوب الاستقالة اذا خذلت في اصلاح تشريعي (٤) او في امر خاص بالضرائب ، وقد اعرب عن ذلك الوزير (ماكولي) سنة ١٨٤١ . اذ ذهب انه لوجوب الاستقالة لابد من تصويت صريح بعدم الثقة .

وعندما ارتقت المبادئ السياسية في النصف الاخير من القرن التاسع عشر واتسع نطاق حق الانتخاب نتج عن ذلك وجوب استقالة الوزارة بلا تردد اذا خذلت امام البرلمان في امر تشريعي هام .

وقد استقالت الوزارة في انكلترا ست مرات في الفترة مابين سنة ١٨٦٧ — ١٨٩٢ وكانت استقالتها في اربع مرات منها خذلانها في الانتخابات العامة لافي مجلس العموم ، وهذا يؤيد سلطة الشعب في مراقبة الوزارة عدا عن مراقبة مجلس العموم ومندوباتها .

---

(١) وحيد رأفت ، وايت ابراهيم : القانون الدستورى (٣) اسمين : اصول الحقوق الدستورية
(٢) نفس المرجع (٤) السيد صبرى : مبادئ القانون الدستورى

يدلنا هذا التطور الطويل ان حق اسقاط الوزارة انتقل من الملك الى مجلس العموم ومن هذا الى الناخبين ولاشك ان الحل هو وسيلة للاستفتاء ، وهي وان كانت وسيلة محدودة الا انها تجعل الامه صاحبة التقرير في اهم الوسائل الوطنيـــة .(١)

ويطلق الانكليز على الحكومة البرلمانية اسم الحكومة الحزبية ، لانها قامت عندهم على حزبين كبيرين تناوبا الحكم . احدهما حزب المحافظين ، ومبدؤه الدفاع عن امتيازات التاج القديمة والاخرى الاحرار ومبدؤه الدفاع عن التقدم والحريات .

قد حرم حزب المحافظين من الحكم فترة طويلة عقب ثورة ١٦٨٨ لاعتبار اعطائه من انصار الاسرة المالكة المخلوعة ولكن عندما فاز المحافظون في الانتخابات العامة سنة ١٧٨٦ تسلموا زمام الحكم ومن هذا التاريخ اصبحت الحكومة الانكليزية قائمـة على الحزبيـــة .

واليوم يتقلد الحكم في انكلترا حزب المحافظين الذى فاز في الانتخابات الاخيرة بينما كان حزب العمال الذى استلم الحكم بعد الحرب العالمية الثانية .

<u>ظهور المسئولية الوزارية في مصر في عهد الخديوي اسماعيل عام ١٨٧٨</u> ، عندما بدات مالية مصر تتدهور من سنة لاخرى من جراء الديون التي اثقل بها الخديوى اسماعيل كاهل البلاد ، اضطر سنة ١٨٧٦ الى تعيين مراقبيين : احدهما انكليزى والاخر فرنسي (المراقبة الثنائية) للضمان استلام ايراد الجهات المرهونه . وفي سنة ١٨٧٨ اقترحت اللجنة التي عينت لفحص حالة مصر المالية ضرورة تشكيل وزارة مسئولية ، فقبل الخديوى ذلك وعلى هذا الاساس تشكلت وزارة نوبار باشا المسئولية وانتهى حكم الخديوى المطلق والغيت المراقبة الثنائيه . وجاء في ترجمة خطاب الخديوى الى نوبار مانصه (٢)

انني اريد ان اؤكد لك انني وطدت العزم على التوفيق بين القواعد الاداريه في مصر والمبادئ التي تقوم عليها الادارات في اوربا . واريد أن تحل مكان السلطة الشخصية التي هي مبدأ حكم مصر الحالي سلطة اخرى تتولى ادارة الشئون العامة ، ولكنها تجد نقطة توازنها في مجلس الوزراء . وعلى ذلك اريد من الان فصاعدا ان اقوم بشئون الحكم مـــع مجلس وزرائي وبواسطته . فكل اعضاء الوزارة يجب ان يكونوا <u>متضامنين</u> معاً وان يبتوا في الامور بأغلبية الاصوات بينهم وقد نص الخطاب على انه يجب على مجلس الوزراء ان يتفاوض في جميع الامور المهمه المتعلقة بالقطر . ويرجح راى الاغلبيةاضافه على راى الاقليه عددا . ثم قال (وبتصديقي عليها اثر الراى الذى تكون عليه الاغلبية ـــ ثم يقول ، ينعقد مجلس الوزراء تحت رئاستكم لانني فرضت هذا التنظيم الجديد تحت عهدتكم وجعلت مسئولية الحكم عليكم (٣)

---

(١) احمين : المرجع السابق :

(٢) الدكتور عثمان خليل عثمان : النظام الدستورى المصرى .

(٣) الدكتور عثمان خليل عثمان : نفس المرجـع .

البحث الفصل الثاني

مفهوم المسئولية السياسية وتعريفها

المسئولية والخطأ السياسي اتضح لنا من دراستنا للنظام البرلماني ان المسئولية الوزارية هي الركن الاساسي لهذا النظام والضمان الاكيد للحريات العامة ·

أن السلطة التنفيذية عند قيامها بوظائفها قد تتخطى الحدود الموضوعة لها او تسيء باستعمال حقوقها وفي كلا الحالين تكون قد اخطأت خطأ يوجب مسئوليتها ·

أن مبدأ المسئولية خطر وصعب التطبيق اذا كان المراد منه [illegible] رئيس السلطة التنفيذية قال العلامة (اسمين) انه من البديهي جعل الملك -في الملكيات- مسئولا عن عمل غير قانوني او خاطيء هو عزل له وثورة عليه لذلك قال الانكليز : "الملك لا يخطيء" .

ونحن نعلم ان الملك في الملكيات وكذلك رئيس الجمهورية في اكثر النظم البرلمانية لا يمارس حقوقه بنفسه بل بواسطة وكلاء عنه يقومون بادارة المصالح العامة وتسيير شئون البلاد السياسية باسم رئيس السلطة التنفيذية ، ويطلق على هؤلاء الوكلاء تسمية "الوزراء" . فالمسئولية تقع اذن على عاتق الوزراء المسئولين عن السياسة العامة للبلاد وعن اخطائهم السياسية · ويستمد الوزراء امكانية قيامهم باعمالهم من السلطة التقديرية Pouvoir discretionnaire التي يتمتعون بها · وهذه السلطة لاتخضع في عملها لامر معين ولا يحدد مداها غير اعتبارات الملاءمة Opportunite وهي اعتبارات لا يمكن توقعها ولا تعيين حدودها سلفا · وكل مجتمع يريد الحفاظ على نشاطه عليه ان يوفق بين النشاط السياسي والظروف الجديدة غير المتوقعة التي تطرأ عليه دائما ، فتهدد توازنه الحيوي والا كتب عليه الزوال ·

ولكن هذه السلطة التقديرية الممنوحة للوزراء محددة بالغاية المثلى التي يعمل للوصول اليها · وبالمسئولية التي تقيدها · وهنا نصل الى موضوع دقيق ، اذ ليس مبدأ المسئولية نفسه موضعا لجدل لان كل سلطة حقوقية تؤدي الى مسئولية صاحبها اذا اساء استعمالها ، ولكن الامر الذي يعنينا هو طبيعة هذه المسئولية ؟

والان ماهو **الخطأ السياسي** الذي يجعل مرتكبه مسئولا عنه ؟؟

نستطيع ان نطلق كلمة الخطأ على كل عمل يمكن سلفا توقع نتائجه وتعيينها وتحديدها بحيث يمكن شخصيا ان يتجنبه او ان يعمله · والعمل السياسي في روحه لايمكن توقعه (١) لان السياسة كما يقول (استيف) وهي من الاستفادة من الفرص والمناسبات ·

فوضع الخطط والبرامج في الامور السياسية امر لا فائدة منه · والسياسة كما يفهمها الفقهاء لها معنيان مختلفان : يقصد بالمعنى الاول كل ما يخرج عن سلطان الحقوق ، اذ يعارضون ما بين السياسة Politique والحقوق Droit ويقسمون النزاع الدولي مثلا الى نزاع سياسي Politique لايحل الا بالطرق السياسية العادية والى نزاع حقوقي Juridique يحل بطرق اخرى الى جانب هذه ، كالقضاء الدولي (٢)

كيف اذن يستطاع القول بوجود الخطأ في مثل هذه الحال ؟؟

---

(١) استيف : موجز الحقوق الدستورية ، تعريب احمد السمان ·

(٢) استيف : نفس المرجع

لا شك ان لكل منا ان يعد برأيه في عمل الرجال السياسيين ، وكثيرا ما نقول انه كان خيرا لهم لو اتبعوا هذه الخطة او تلك ، ولكنا ونحن نقول ذلك ، انما نبدي افتراضات واحتمالات لا نعرف مبلغها من الصحة ، فاذا جاز نظريا القول بان الحاكمين يرتكبون اخطاء سياسية ، فمن المستحيل اظهار فكرة الخطأ هذه بوضوح بحيث يصبح ممكنا الحاقها بمؤيد معين ! فنحن مسوقون والحالة هذه ، الى بحث المسئولية السياسية خارجا عن فكرة الخطأ والى اعتبار الرجل السياسي مسئولا عندما يخسر باضاعة ثقة المحيطين به ولو لم تؤخذ عليه خطيئة معينة .

فكلمة مسئولية بمعناها الحقوقي تواقق المسئوليتين ، الجزائية والمدنية ، لان المسئولية السياسية بشكلها الحاضر ترتبط بفكرة مراقبة بعض الاجهزة لبعضها الاخر ، وليست بفكرة المؤيد لبعض الاخطاء (٣) ونحن نعلم من دراستنا للنظام البرلماني ان المسئولية السياسية للوزراء انما اشتقت من المسئولية الجزائية ، واستقلت عنها بعد تطور طويل فصلنا مراحله وخطواته في البحث السابق . ويمكننا ان نلاحظ في هذا المقام ان السبب في بقاء كلمة (مسئولية) مطلقة على المسئولية السياسية هو امر تاريخي يدل على اصل هذه الكلمة واشتقاقها .

ماهي المسئولية السياسية للوزراء ؟

اذا كان القاضي ، كما يقول قارو : " يعيش ويتحرك في جو من القرائن " فان الوزير بدوره يعيش ويتحرك في جو رهيب من المسئولية السياسية تلازمه كظله ، وتعد عليه انفاسه ، وتحيطه من كل جانب ، فهي واسعة النطاق ، رحبة المدى ، ملاصقة للاعمال التي تنتج عنها والاساليب التي تثيرها وتظهرها .

تنجم المسئولية السياسية عن اي عمل يقوم به الوزير في ممارسته لصلاحياته ووظائفه او لامتناعه عن القيام بذلك ، عن اي وضع يظهره في وظيفته او خارجها ، عن آرائه التي يبديها واقواله التي يرويها ، ولا عبرة لقانونية عمله ومشروعية رأيه ، وانما العبرة فقط لموافقة هذا العمل وملاءمة هذا الرأي للمصلحة العامة التي يقدرها البرلمان ويرسم حدودها بسلطته التقديرية ، وهكذا فان سلوك الوزير يبقى معرضا دوما للمسئولية السياسية ولكن ما هو مؤيد هذه المسئولية ؟

لا مساغ للمؤيد الجزائي لشدته وثقله ، وليس من السهل اللجوء للمؤيد المالي لصعوبة تقدير الضرر الحاصل على وجه الضبط ، كما انه ليس من المستحسن القول بابطال الاعمال الواقعة لان هذه الاعمال لما كانت نتيجة سلطة تنفيذية ، فلا يمكن تعيين اسباب ابطالها ، ولانه يجب القول عندئذ بجواز ابطال جميع اعمال الحياة السياسية من غير تمييز ، فلا يكون فيها عمل قطعي ، وهذا ما يسبب الاضطرابات المقلقة ، اذ يصبح كل تدبير عرضة للبحث فيه من جديد ، فعلينا ان نكتفي بنوع من المسئولية يدعى بالمسئولية المسلكية R.disciplinaire وهي عبارة عن اصابة من تقع على عاتقه في وضعه السياسي وتكون خطيرة او ضعيفة حسب الاصول وقد يؤدي الخطير منها الى فقدان السلطة من جراء لوم البرلمان او الشخصية الوزير وسلوكه ، وعن هذه المسئولية قال السيو فيترالي Vitralle سنة ١٨١٥ بانها " مسئولية لا ترتبط بالاعمال الجرمية ، ولكن باخطاء السياسة العامة ، وهي مؤيدة بالملاحقات الجزائية ، او بحكم قضائي ، وانما بضياع ثقة المجالس ، ونتيجتها فقدان الوجود السياسي (٢)

---

(٣) Manuel de droit const: J.Lafferriere (٢) Manuel elementaire de droit const : G. Vedel

المسئولية السياسية في النظام البرلماني تكون امام البرلمان ، بعكس الوزراء ايضا في الانظمة غير البرلمانية لمسئولية سياسية امام رئيس الدولة تقتصر على امكانيه اقالة وزير لا ترضيه اعماله " " لا يسأل الوزراء الا امام رئيس الدولة " (دستور سنة ١٨٥٢ م ١٣ في فرنسا " " رئيس الدولة هو الذي يسمي ويقيل الوزراء المسئولين امامه فقط " (القانون الدستوري رقم ٢/ المؤرخ في ١١ تموز ١٩٤٠ في فرنسا ايضا " ان ما يكفي لاثبات ما ... ته الحكومة البرلمانية هو أن يحمل دستور ما عدم وجود المسئولية السياسية للوزراء الا امام رئيس الدولة " (الدستور الروماني لعام ١٩٣٨ م ٦٦) " .

على عكس ذلك ما يجري في الحكومة البرلمانية . فالوزراء لا يسألون سياسيا فقط امام رئيس الدولة ، ولكن بمقياس واسع وبالاخص ، حتى ان المسئولية السياسية تكاد لا توجد في الواقع الا امام المجالس ، فاذا ما اظهر البرلمان لوزير ما أستياءه من عمل قام به ، او لامه واعلن له عدم ثقته " فما على هذا الوزير دستوريا الا الانسحاب " وهذا ما نصت عليه الدساتير البرلمانية (دستور المانيا لعام ١٩١٩ م ٥٤ ، دستور النمسا لعام ١٩٢٠ م ٧٤ ، دستور تشيكوسلوفاكيا م ٧٨ ، دستور استونيا لعام ١٩٢٠ م ٦٠ ، دستور ليتونيا لعام ١٩٢٢ م ٥٩) ان هذه الدساتير كانت تحسب ان اجبار الحكومة على الاستقالة هو المؤيد الطبيعي والضروري للمسئولية السياسية .

ويمكننا ان نتساءل الان ، ماذا كان سيحدث لو ان الوزير الذي لا يتمتع بسوى اقلية ضئيلة لم ينسحب من تلقاء نفسه أفيحق لرئيس الدولة اقالته ؟

القاعدة العامة في النظام البرلماني ان رئيس الدولة يسمي ويقيل استقالة الوزراء ولكنه لا يستطيع اقالتهم . ولقد اجمع فقهاء الحقوق الدستورية على ان باستطاعة رئيس الدولة ان يقيل الوزير الممتنع عن الاستقالة اذا فقد ثقة البرلمان .

ولكن ما العمل فيما اذا اراد رئيس الدولة اقالة هذا الوزير ، ولم يقدم رئيس مجلس الوزراء على ترشيح مرسوم الاقالة بتوقيعه ؟ لا شك أن المرسوم الموقع من قبل رئيس الجمهورية وحده لا يتمتع باية قيمة دستورية ، لان الدستور لا يستثني مثل هذا المرسوم من توقيع رئيس الوزراء أو الوزير المختص " " " ففي مثل هذه الحالة وهي نظرية لم يحدث مثلها شيء في الواقع ، يصعب ايجاد حل للقضية التي تصبح معقدة وقد تؤدي الى انقلاب في الحكم (٢)

وعدا عن مسئولية الوزراء السياسية امام المجالس ، فان الوزراء يسألون ايضا امام الرأي العام الذي يعلن عدم رضائه عن الوزارة بما تكتبه الصحافة الحرة وما يظهره الشعب من مظاهر الاستياء بكافة الطرق ، كتقديم العرائض ، وعقد الاجتماعات ، وقيام المظاهرات الصاخبة ضد الوزارة القائمة ، ولقد استقالت في سورية وزارة كانون الاول سنة ١٩٤٨ اثر تدخل الشارع ، ومعارضة الفئات المعادية للحكومة ، وبسائق النقمة التي تجلت في تلك المظاهرات الصاخبة .

واما مسئولية الوزارة السياسية امام الملك فثابتة ، لانه وان كان الملك غالبا يكتفي بان يستعمل سلطته المطلقة ، الا انه ايضا يستعمل سلطته القانونية التي يستمدها من الدستور (كما كان في الدستور المصري الذي الغي في العاشر من كانون الاول سنة ١٩٥٢) فامتناع الملك عن توقيع امر يرفع اليه بعده الوزراء الى ان الملك

---

(١) الدكتور فؤاد شباط محاضرات في الحقوق الدستورية مع التعمق

غير راضي عن سياستهم المسئولية ونظرية الحق الالهي ، تعني نظرية الحق الالهي بان صاحب السلطة قد اصطفى مباشرة بارادة الهية عقب مراسيم غريبة يتوسل بواسطتها للذات الالهية بان تظهر ارادتها بادلة خارجية ، وتحدثنا الاساطير ان رومولوس ، اول ملوك روما — نصب على هذه الصورة .

ماهو نصيب المسئولية في هذه النظرية ؟ .

من اكبر الحقائق والدقائق نظرية الحق الالهي ، فقد ان المسئولية ، فصاحب السلطة لايتسائل الا امام الله وحده ، وهذا يعني في الواقع انه الحكم في مسئولية ، فالمسئولية في نظرية الحق الالهي اذن ، هي مسئولية اخلاقية ، لا حقوقية او سياسية وتستمد هذه المسئولية مصدرها من السلطة المقدسة الصادرة عن الله ، وهي تربط صاحبها بالمقام الالهي مباشرة ، بحيث يكون الاخلال بها اخلالا بالمبدأ السامي الذى تمثله (١) .

المسئولية ونظرية مونتسكيو في فصل السلطات ، لايتبع الوزراء ، حسب هذه النظرية المجلس التشريعي . وليس لهذا المجلس الحق في لومهم او اسقاطهم مادام لم يسلك طريق الاتهام الجزائي . والذى يهيمن على الوزراء سياسيا هو رئيس السلطة التنفيذية ، الذى يسميهم ويقيلهم متى شاء ، فهو مطلق الحرية في اختيارهم ، من الذين يأمل ان ينفذوا سياسته ، فهم مساعدون شخصيون للرئيس الاول ، ينيبون عنه في الدوائر التي يخصصها لكل منهم . ولايشترك احدهم فيما هو خارج عن امور هذه الدائرة ، الا بما تقتضيه السياسة العامة . على هذه الشكل يدير رئيس الولايات المتحدة الامريكية شئون حكومة الاتحاد . قال غامليل برادفورت (٢) (Gamaliel Bradfort) ينتخب الشعب رئيس الولايات ، فيختار هذا الرئيس وزارته ، ولايتبع هو او وزارته المؤتمر (congress) ولن بقاء عضو الوزارة فيها او عزله منها منوط بارادة الرئيس ورغبته ، وهكذا فان للوزارة لاتاتي عملا مشتركا في ادارة الحكومة ولايتسالون امام المجلس التشريعي .

ولقد تبنى هذه النظرية ايضا الدستور السنة الثالثة الفرنسي ، في هذا الدستور انه لايحق لمجلس الشيوخ ، ولا لمجلس الخمسمائة دعوة اعضاء الحكومة الادارة (directoire) الا اذا كانوا موضع تهمة جزائية . ويجرى الاتصال بين هذين المجلسين واعضاء الحكومة بواسطة الرسائل المكتوبة . ولما كان الوزراء في هذا النظام وكلاء عن الحكومة الادارة كانت علاقتهم بذينك المجلسين كعلاقة اعضاء حكومة الادارة بهما . فالسلطة التنفيذية بحسب هذا الدستور كانت مستقلة تماما عن السلطة التشريعية . جاء في تقرير بواسي دانجلاس (Boissy,d'anglas) انه لايمكن للهيئة التشريعية ان تدعو اعضاء حكومة الادارة ولا ان تعزلهم) وقد كان لحكومة الادارة ان تعين الوزراء بحرية تامة ، ولم يتألف من الوزراء اذ ذاك مجلس وزارى .

على ان المجلس التأسيسي الفرنسي الاول ، اخذ بعكس هذه النظرية ، فهو وان لم يعط الوزراء رايا استشاريا في هذا المجلس ، انما اعترف لهم بهذا الحقائق في المجلس التشريعي المقبلة . جاء في دستور سنة ١٧٩١ انه : (يحق لوزراء الملك دخول المجلس التشريعي الوطني والتكلم في المواضيع المتعلقة بادارتهم متى سمح لهم المجلس بذلك وكذلك (تستطيع الهيئة التشريعية ان تعرض على الملك ماتراه من الملاحقات في سير وزرائه . وان تبين ان هؤلاء الوزراء اضاعوا ثقة الامة) على ان هذه المادة لم تدرج في الدستور وسبب ذلك ان الملك كان يستطيع ان يبقى وزرائه قابضين على اعنة الحكم رغم بيان الهيئة التشريعية المخالف .

---

(١) — استيفد : موجز الحقوق الدستورية . تعريب .
(٢) — اسمين : اصول الحقوق الدستورية .
(٣) — اسمين : المرجع السابق .

المسئولية السياسية تلحق الى جانب الوزراء – رئيس الدولة في بعض الدساتير ، حرصت بعض الدساتير الجمهورية الحديثة على ان يؤدى رئيس الجمهورية وظيفته على خير وجه ، فلم تكتف بتقرير مسئوليته الجزائية عن الجرائم العادية التي يرتكبها او عن جرمي الخيانة العظمى وخرق الدستور ، فقررت الى جانب مسئوليته الجزائية مسئوليته السياسية اذ سمحت بعزله قبل انتهاء مدة رئاسته كدستور فايمار R. Weimar لعام ١٩١٩ ودستور النمسا لعام ١٩٢٠ والمعدل عام ١٩٢٩ ودستور الجمهوريه الاسبانية لعام ١٩٣١ . في حالات حددتها هذه الدساتير

وهكذا نرى ان مبدأ المسئولية في تطور السياسة مستمر ، وتوسع متزايد ، بدأ حياته في مسئوليه الوزير الفردية ثم تناول الوزراء بمجموعهم ، ووصل اخيرا لرئيس الجمهوريه فاخضعه لسلطانه ، ان هذا المبدأ هو الذى يحمي الحريات العامه ، ويمنع تجاوز السلطة ، ويحد من الهوى الشخصي ، فلا عجب اذا رايناه يغزو بعض الدساتير ويتناول بالتنظيم رئيس الجمهوريه الذى اعتبرته اكثر الدساتير البرلمانية غير مسئول سياسيا .

اولا ، مسئولية الرئيس في دستور فايمار لعام ١٩١٩ : ان رئيس الجمهوريه الالمانية بحسب الدستور فايمار لسنة ١٩١٩ ينتخب من قبل الشعب مباشرة لمدة ٧ سنوات ، هذا ماقررته المادة ٤١ ثم جاءت المادة ٤٣ تقول بامكان عزل رئيس الرايخ قبل انتهاء مدة رئاسته بناء على اقتراح الرايخستاغ باغلبية الثلثين وموافقة الشعب عن طريقة الاستفتاء Plebiscite ويوقف الرئيس عن العمل بمجرد صدور قرار الرايخستاغ ، أما اذا لم يوافق الشعب (الناخبون) على هذا القرار اعتبر ذلك بمثابة انتخاب جديد للرئيس ووجب حل الرايخستاغ في الحال .

ثانيا – مسئولية الرئيس في دستور النمسا لعام ١٩٢٠ والمعدل عام ١٩٢٤ : ولقد جاء دستور النمسا لعام ١٩٢٠ المعدل سنة ١٩٢٩ يقتفي نفس الخطأ ، ويقرر ذات القواعد . فنصت المادة ٦٠/ منه على انه اذا قرر المجلس الوطني بحضور نصف الاعضاء على الاقل ، وباغلبية ثلثي الاصوات عزل رئيس الجمهوريه ، وجب ان يوقف عن العمل ليستشار الشعب في الموضوع ويبدى رايه الصريح . فاذا رفض الشعب وجهة نظر المجلس ، ولم يوافق على عزل الرئيس اعتبر هذا القرار هذا انتخابا جديدا له وازم حل المجلس .

ثالثا ، مسئولية الرئيس في دستور الجمهورية الاسبانية لعام ١٩٣١ : اذا كان الدستوران السابقان لالمانيا والنمسا قررا مسئولية الرئيس السابق السياسية في حالة واحدة وهي امكان عزله بناء على اقتراح الرايخستاغ او المجلس الوطني فان دستور الجمهوريه الاسبانية الصادر عام ١٩٣١ جاء يقرر هذه المسئولية في حالتين ، الاولى تتعلق بحق الحل ، فللرئيس بحسب هذا الدستور ان يحل المجلس النيابي (الكورتيس Cortes) مرتين في مدة رئاسته ، واول عمل يقوم به المجلس الجديد المنتخب هو النظر في مشروعية حل المجلس السابق ، فاذا قرر المجلس الجديد بالاكثرية المطلقة لاعضائه ان الحل الثاني لم يكن ضروريا ترتب على ذلك عزل رئيس الجمهوريه (م ٨١) .

اما الحالة الثانية فشبيهة بما اخذ به الدستوران الالماني والنمسوى . يجوز في هذه الحالة الاكثرية ثلاثة اخماس اعضاء المجلس النيابي ("ال Cortes اقتراح عزل رئيس الجمهوريه الذى يوقف عن عمله عقب هذا الاقتراح . والفرق بين هذا الدستور والدستورين السابقين ، ان الامر لايعرض على الشعب للفصل فيه ، وانما على هيئة خاصة مكونه من اعضاء المجلس النيابي نفسه وعدد مساو لهم من المندوبين Compromisearios ينتخبهم الشعب . ويجب بحسب الدستور دعوة الناخبين خلال ثمانية ايام من اقتراح (الكورتيس) بعزل الرئيس لانتخاب المندوبين ، اعضاء الهيئة الخاصة ومتى تم ذلك يجتمع هؤلاء المندوبون مع اعضاء المجلس النيابي للفصل في الاقتراح الخاص بعزل الرئيس . فاذا وافقت الهيئة على اقتراح المجلس اعتبر الرئيس معزولا ، وقامت الهيئة نفسها بانتخاب الرئيس الجديد ، واذا رفضت وجب حل .

المجلس (الكورتيس) واجراء انتخابات جديدة (م ٨٢) . ولقد قدر لهذه النصوص الدستورية ان تخرج لحيز التطبيق ، واستعمل الكورتيس حقه في عزل رؤساء الجمهوريه ، فعزل في ١٧ نيسان سنه ١٩٣٦ الرئيس الكالا زامورا (١) Alcala Zamora تطبيقه للمادة ٨١ من الدستور . اذ حل الرئيس زامورا المجلس الكورتيس مرتين في مدة الرئاسة المرة الاولى سنة ١٩٣٣ ، والثانية عام ١٩٣٦ في كانون الثاني . ولما اجتمع المجلس الجديد عقب انتخابات شباط واذار سنة ١٩٣٦ نظر في المرسوم الحل الثاني ، وقرر بحسب اغلبية (٢٣٨) صوتا ضد (خمسة) اصوات ان الحل الثاني لم يكن هنالك مايبرره وترتب على هذا القرار بحسب نص المادة ٨١/ من الدستور عزل رئيس الجمهوريه . وفي ١٠ ايار سنة ١٩٣٦ انتخبت الهيئة الخاصة المؤلفة من الكورتيس والمندوبين الرئيس ازانيا Azania

وهكذا نرى ان هذه المجموعة المؤلفة الدساتير لم تكتف بمسئولية الرئيس الجزائية بل قررتا مسئوليته السياسية ايضا حفظا لتأمين العدالة ، ومنع تجاوز السلطة التي قد يسيء استعمالها الرئيس الاول . فاقتراح النواب بعزل الرئيس يعتبر بمثابة حجب الثقة عنه وماعليه الا الاستقالة التي هي مؤيد المسئولية السياسية .

المبحث الثالث

حدود المسئولية السياسية ومداها

هل لمبدأ المسئولية السياسية حدود؟ فاذا كان لم يكن فما هو مداه ؟ ..

المسئولية السياسية لاينظمها قانون ، ولايجمع احكامها نظام ، فمبدؤها حر طليق من قيود المواد وارقامها فهو مع نظرية الحق الطبيعي ومبدأ العدالة الشيء الوحيد في الحقوق الذي يخرج من سلطة التقنين . على ان هذا المبدأ رغم ابتعاده عن كل تنظيم ، فهو خاضع لرقابة شديدة من صاحب السلطة المختصة ، حتى نستطيع القول بانه مقيد في آن واحد .

المسئولية بمفهومها الحقوقي تنتج عن السلطة ، فكل سلطة تقابلها مسئولية ويختلف نوع المسئولية من عمل لآخر . فمن الاعمال ماتنتج عن ممارستها مسئولية جزائية ، ومنها مايترتب من جرائها مسئولية حقوقية مدنية ، ونوع اخير لاتترتب عليه سوى مسئولية سياسية وهذه المسئولية الاخيرة واسعة المدى يتناول سلطانها كل اعمال السلطة التنفيذيه ويمكن تقسيم هذه الاعمال الى فرعين بالنسبة للمسئولية السياسية للوزراء ، الاول، الاعمال التي يقوم بها الوزراء انفسهم ، والثاني اعمال رئيس الدولة .

١ـ الوزراء مسئولون سياسيا عن اعمال وزاراتهم : يسأل الوزراء في الاعمال التي يقومون بها انفسهم فكل اجراء وكل عمل يقوم به الوزير في ممارسته لصلاحيته يسأل عنه امام البرلمان ، لافرق بين شرعية هذا العمل او عدم شرعيته . على ان هذه المسئولية لاتقتصر على الاعمال التي ينجزها هو بل تتناول سائر الاعمال التي تصدر عن مختلف الادارات والمصالح التابعة له سواء اكانت مقترنة بتوقيعه او بتوقيع معاونيه فالوزير باعتباره الرئيس الاعلى لدوائر وزارته يفترض انه عالم xxxxx بشيء الاجراءات التي يقوم بها مرؤوسوه . فكونه عن اعمال هؤلاء الموظفين يعتبر رضي من جهته عن تصرفاتهم . ويكون فيه النهاية مسؤولا عن نتائج هذه الاعمال التي تسبب له فقدان سلطته . فاذا ماراد تجنب ذلك فما عليه الا ان يحاسب المخالفين من اعوانه ويعرضهم للعقوبات القانونيه .

---

(١) الدكتور وحيد رافت . الدكتور وايت ابراهيم . القانون الدستوري

سبب مسئولية الوزراء عن اعمال رئيس الدولة : ان رئيس الدولة في النظام البرلماني لايستطيع ان يمارس صلاحياتـــه ويقوم بوظائفه واعماله الا بالاشتراك مع الوزير المختص ، رئيس الوزراء ، وهذا ما نصت عليه المادة ٧٩ من الدستور السوري الجديد التي تقول (كل مايصدر عن رئيس الجمهوريه من مراسيم وصكوك ووثائق تتصل بامور الدوله يوقعه رئيس الوزراء والوزير المختص به ولقد اكتفت بعض الدساتير بتوقيع الوزير المختص دون رئيس الوزراء الدستور السوري القديم والدستور الفرنسي لعام ١٨٧٥ ، واكثر الدساتير البرلمانيه الحديثه .

لماذا اشترك الوزير في اعمال رئيس الدولة وكيف تم ذلك : لما كان رئيس الدولة البرلماني غير مسؤول سياسيا لانه اكثر اختصاصاته انتقلت الى الوزير بحكم مسئوليتهم عن اعماله ، وكان الغاء المسئولية على عاتق الملك في الملكيات بسبب فتنه او ثورة كما يقول (اسمين) ذلك لان هدف المسئولية هو خلع الملك وانزاله عن عرشه ، وكان عزل رئيس الجمهوريـــه لسبب من الاسباب يخلف ازمه شديدلا لاتعرف نتائجها ، ولما كانت اكثر الدول الحديثة التي ضربت سهما وافرا بالتقدم والحضارة وازدادت علاقاتها وتشابكت مصالحها ، اصبح من العسير على رئيس الدولة ان يقوم بكل هذه الاعباء المتعددة المتنوعه التي اقتضتها الحاجة الزمنيه . وكان لابد من الاستعانه بوزرائه لتسيير سفينة الدولة الى شاطئ السلامه .لهذه الاسباب كلها اشترك الوزراء في اعمال رئيس الدولة وانتقلت اكثر اختصاصاته اليهم ، واصبحوا يسألون عن اعمالهم واعماله لانه غير مسئول كما راينا ، اما كيف تم ذلك فهذا ماتراه الآن :

التوقيع الوزاري Contreising لم يطبق المبدأ القائل باشتراك الوزير في اعمال التاج البريطاني دفعة واحدة ، وانما جاء وليد التطور كمعظم مبادئ الحقوق الانكليزية المهمة ونتيجة تعامل ذلك ان الانكليز ذهبوا الى ان ارادة الملك لم لتصبح الزامية في القضاء يجب ان تختم ببضعة اختام يحمل كل وزير ختما منها . والوزير عندما يختم الوثيقة المتضمنه ارادة الملك يصبح مسئولا عن هذه الارادة . على ان هذه العادة اصبحت فيما بعد ضرورة لاغنى عنها ذلك ان الوزير اصبح يشترك في غير الامور القضائية مثل المفاوضات الشفهية التي قد تلزم التاج وهذا اضحى من واجبات وزير الخارجية ان يحضر كل مقابلة تقع بين الملك وسفير احدى الدول الاجنبية وكذلك انجاز الاعمال التي هي في الظاهر شخصية كمزاولة حق العقد ، اصبح يتطلب تدخل الوزير وموافقته . وقد لخصت هذه الاحكام السابقه في عبارة واحدة (ان الملك لايقدر على السير وحده لقد منعت العادة الملك الاتيان ببعض الاعمال ولو ساعده وزير على ذلك ، واصبح لايستطيع ان يفصل اية قضية مدنية او جزائية الا بواسطة قضائية ، وليس له ان يحضر طالما في جلسات مجلس اللوردات ولو كمxxx كمستمع خشية استيلائه عليه وتأثيره فيه . ولا ان يأمر بحبس احد ولا ان يقوم بقيادة جيوش الامبراطوريه في ساحة ا القتال ، ولقد زال هذا الحق منذ ايام جورج الثاني تألفت من تلك ا لقواعد العديدة شبكة ضاقت حلقاتها باستمرار حتى تعذر على اى مظهر من مظاهر ارادة الملك ان ينفذ من هذه الشبكة لوحده على ان هذا النظام المعقد خاص بمزاج الانكليز العقلي ، وعندما اراد الفرنسيون ادخال مبدأ مسئولية الوزراء الى دستورهم الاول اتخذوا اقصر الطــرق فقالوا انه لابد ان يوقع وزير اى امر يوقعه الملك بيده ، وقد جاء في هذا الدستور لعام ١٧٩١ انه لايمكن تنفيذ امر الملك مالم يوقع من قبله ومن قبل احد الوزراء ومثل هذه القاعدة اتى بها دستور سنة ١٨٧٥ الذى نص في مادته الثالثة على ان (كل عمل من اعمال رئيس الدولة يجب ان يوقع من الوزير المختص)(١).

---

(١) Manvel de droit const : J. Laferriere

ان التوقيع الوزارى في بادئ كان يعتبر بمثابة شهادة تصديق على توقيع رئيس الدولة على ان الامر تطور فيما بعد واصبح توقيع الوزير بجانب توقيع الرئيس يفيد اشتراكه في عمل الرئيس واعلانه بقبوله وتحمله للمسئولية التي تنجم عنه وهذا مانص عليه الدستور البلجيكي في المادة ٦٤ منه اذ قال (ان اى عمل يصدر عن الملك ليس له مفعول مالم يوقعه الوزير المختص يجعل صاحبه مسئولا عنه) .

وكذلك الدستور الالماني لعام ١٩١٩ (التوقيع يلحق المسئولية)

يتضح مما تقدم بان ضرورة التوقيع الوزارى والمسئولية التي تنتج عنه لاتقتصران على الاعمال الاجرائية والتنفيذيه للرئيس فحسب وانما عن جميع الاعمال التي يقترفها الوزراء على الرئيس او تقترن بموافقتهم ، مثال ذلك ارسال برقية تهنئة من رئيس الدولة لزميل له في بلد اجنبي بمناسبة عيد من الاعياد القومية او الشخصية (١) .

ولقد اختلف العلماء في خضوع كتاب استقالة الرئيس للتوقيع الوزارى فمنهم من قال بان الاستقالة هي عمل شخصي لرئيس الجمهورية ، وليس بالامكان اخضاع قرار الرئيس بالتنازل عن الاستقالة هي عمل شخصي لرئيس الجمهورية ، وليس بالامكان اخضاع قرار الرئيس بالتنازل عن منصبه لاشتراك وزير ما ، وكذلك تسمية رئيس الوزراء او قبول استقالته في الدستور السورى الجديد (م ٧٩) ومن العلماء من قال بخلاف ذلك واوجب التوقيع الوزارى .

القاعدة العامه في النظام ان رئيس الدولة لايستطيع ان يمارس صلاحياته بدون اشتراك الوزير المختص ، فالتوقيع الوزارى اذن هو العلاقة المادية لموافقة الوزير على عمل رئيس الدولة ، على انه قد لايظهر عمل الرئيس كتابي ، ومع ذلك يعتبر الوزير مسئولا عن هذه الاعمال والتصرفات التي يقوم بها الرئيس . فمثلا قضى دستور سنه ١٨٧٥ في فرنسا والاعراف الدستوريه عندنا ان رئيس الجمهورية لايستطيع ان يرأس حفلة ، او يلقي خطبة ، او يستقبل سفيرا ، او يبحث موضوعا هاما بدون حضور الوزير المختص واشراكه ، فاذا لم يعترض الوزير على تصرفات الرئيس ولم يتنقدها اعتبر بدون جدال انه قد وافق عليها ورضى بها وتحمل المسئولية عن جرائها .

، وهكذا تظهر عدم مسئولية الرئيس الى جانب الوزارة السياسية التي تتحمل نتيجة كل عمل من اعماله . وبهذه الواسطة فان المسئولية السياسية للوزراء تسمح للبرلمان ان يبسط مراقبته على كل مظهر من مظاهر النشاط الحكومي ويضطر الحكومة لتأدية الحساب امامه عن كل عمل من اعمال السلطة التنفيذية ولو كان فاعله رئيس الدولة نفسه .

<u>جـ — مسئولية الوزراء عن استعمال رئيس الدولة حق العفو .</u> العفو هو عمل يصدر عن السلطة التنفيذية برفع العقوبة عن المحكوم عليه رفعا كليا او جزئيا او توقيع عقوبة عليه اخف من العقوبة المحكوم بها (٢)

هل الوزراء مسئولون عن استعمال الرئيس حق العفو ؟؟؟ ..

يرى بعض الشراح المصريين ان حق العفو شخصي محض ، فيقول الاستاذان وايت ابراهيم ومصطفى الصادق (٣) ان (حق العفو من الامتيازات السياسية للملوك فلا يتوقف استعماله على استشارة احد ولكن الامر الصادر بالعفو يجب ان يكون موقعا من قبل الوزير المختص طبقا للقواعد وهي ان توقيعات الملك في شئون الدولة يجب ان يوقع عليها رئيس الوزراء والوزير المختص (فاستعمال حق العفو بحسب هذا الراى لايتوقف على استشارة احد فليس لاحد الاعتراض على استعماله حتى ولا الوزراء ، وينتج عن ذلك عدم امكان جعل الوزراء مسئولة عن استعماله .

---

(١) الدكتور : فؤاد شباط — المرجع السابق

(٢) اسمين : اصول الحقوق الدستورية .

(٣) مصطفى الصادق . وايت ابراهيم : مبادئ القانون الدستورى المصرى والمقارن

ان هذا الرأي لا يتفق وقواعد النظام البرلماني القائم على اساس المسئولية الوزارية ، فالوزارة هي المسئولة عن اعمال رئيس الدولة غير المسئول ° وعدا ذلك فان في هذا الرأي شيئا من التناقض فيما يقرر صاحباه ان هذا الحق (لا يتوقف على استشارة احد) اذ بهما يريان ان مرسوم العفو يجب ان يكون موقعا من رئيس الوزراء والوزير المختص ، فلماذا هذا التوقيع ؟ اذا لم يكن صاحبه مسئولا عن هذا التصرف؟ والتوقيع في حقيقته انما وجد لرفع المسئولية عن رئيس الدولة وتحميلها للوزير المختص صاحب التوقيع °

ولقد اتفق الشراح على ان استعمال حق العفو يجب ان يكون من الوزير بناء على قبوله حتى لقد كتب جيز Yeze مايصه : " ان كل الاعمال التي تبدو كأنها حقوق شخصية لرئيس الدولة كحق العفو لايمكن استعمالها الا عن طريق الوزارة وبرضائها "(١)

ولقد عاد الدكتور وايت ابراهيم واخذ بهذا الرأي على اننا نرى في البلاد الملكية ان مرسوم العفو يصدر بامر ملكي دون توقيع رئيس الوزراء ووزير العدل ، ومع ذلك فلا جدال في مسئولية وزير العدل عنه لصدوره بناء على عرضه °

كيف تسأل الوزارة عن استعمال هذا الحق ؟

ما يجب معرفته هو الزمن الذي تسأل الوزارة فيه عن استعمال حق العفو ؟ اهو قبل صدور المرسوم ام بعده ؟ لقد ناقش مجلس النواب الفرنسي بجلسة ١١ شباط ١٩١١ في هذا الامر مناقشة فسرت استعمال هذا الحق تفسيرا اصبح مرجعا للفقه الدستوري (٢) وفيما يلي ايضاح ذلك

كان رأي المسيو بريسون Brison رئيس مجلس النواب الفرنسي ان الوزارة مسئولة في اية حالة من الاحوال وبدون قيد عن استعمال رئيس الجمهورية لحق العفو ، وقد اجاب المسيو بريان Briand رئيس الوزارة اذ ذاك على هذا الامر " اني مسلم بان اصدار مرسوم العفو الممضي من الوزير المختص يوجب بلا شك مسئولية ذلك الوزير ، ولكن هذه هي المرة الاولى التي يطلب المجلس فيها ان يكون الوزير مسئولا عن طلب عفو مقدم الى الرئيس الاعلى قبل ان يظهر الرئيس تقديره لهذا الطلب ، اما ان لاعضاء مجلس النواب الحق في استجواب الوزارة لاستعمال حق العفو فهو امر مسلم به ولكن الامر المطروح امامكم ليس كذلك ، اذني اريد ان اعرف هل للمجلس ان يطلب بيانات عن استعمال هذا الحق في حالة ما اذا كان هنالك طلب بالعفو مقدم لرئيس الجمهورية ؟ كلا انني اعترض بكل شدة على اي تدخل من هذا القبيل ، والحكومة تطرح مسألة الثقة لهذا السبب " ولقد وافق المجلس على وجهة نظر رئيس الحكومة ، وبذلك استقر الرأي على ان مسئولية الوزارة لايمكن اثارتها الا بعد استعمال حق العفو لا قبله °

<u>مسئولية الوزراء السياسية عن تمنع رئيس الجمهورية اصدار القوانين</u> : يرى جيز Jeze ان الاصدار هو اثبات وجود القانون ° وتختلف مدة الاصدار من بلد لآخر ، فهي في فرنسا محددة بشهر من تاريخ

---

(١) Revue de droit Public : Hauriou (٢) دكتور السيد صبري : نفس المرجع السابق

ارسال القانون من المجلس الى الحكومة " ولكن لم يشترط الدستور اى جزاء في حالة التأخير فما العمل اذا لم يصدر رئيس الجمهورية القانون في مدة الشهر المذكورة ؟

اما الجزاء الوحيد لهذه الحالة ، هو المسئولية الوزارية ، فالوزراء مسئولون عن مسلك رئيس الجمهورية ، ولمجلس النواب الحق في اسقاطهم اذا لم يصدر القانون " اما اذا لم يصدر الرئيس القانون رغم تغيير الوزارة ، فانه لم يكن يوجد وسيلة مباشرة لاكراهه على ذلك ، وفي هذه الحالة نواجه اشكالا من الاشكالات الخاصة بجزاء القوانين الدستورية ، حيث نلمس ان القانون الدستوري لا ضمان لاحترام احكامه سوى حسن نية القائمين بتنفيذه واخلاصهم ، على أن الدستور السوري الجديد قد افترض حصول هذه الحالة فنص في مادته الواحدة والستين الفقرة الثانية : على أنه : " اذا لم يصدره رئيس الجمهورية في المدة المذكورة نشره رئيس مجلس النواب حالا "

هذا فيما يتعلق بالقوانين المستعجلة ، اما بالنسبة للقوانين العادية ، فلرئيس الجمهورية ان يعيدها للمجلس ضمن المدة المحددة لاصدارها ، اي — خمسة عشر يوما — اذا رأى ضرورة لذلك " على انه اذا اصر المجلس عليها باكثرية مجموع اعضائه المطلقة ، وجب اصدار القانون فورا (م ٦٢ ف ٢) " على ان الدستور في هذه الحالة لم ينص على حق رئيس المجلس في اصدار القانون اذا امتنع رئيس الجمهورية عن الاصدار ، بل قال " وجب اصدار القانون فورا " فما العمل اذا لم يصدره رئيس الجمهورية ؟ اننا لا نجد حلا لذلك سوى احالة الرئيس لمحاكمة امام المحكمة العليا بتهمة خرق الدستور (م ٨٦) ، وهذا الحل هو الضمان لاصدار القانون وعدم عرقلة اعمال المجلس " ومهما يكن الامر فان العلاج الوحيد في حالة تاخير الاصدار — في الدساتير التي لم تنص على حل لهذه المشكلة — هو اثارة المسئولية الوزارية ، امام مجلس النواب وهي بدون شك وسيلة فعالة ...

الفصل الرابع

انواع المسئولية السياسية للوزراء

تختلف المسئولية السياسية في النظام البرلماني عنها في النظام الرئيسي ، فهي في هذا الاخير فردية لا تترتب الا على الوزير بمفرده . بينما نراها في النظام البرلماني ذات مظهرين : فردية وجماعية . وهذا ما نصت عليه المادة ٩٨ من الدستور السوري الجديد وكذلك المادة ٩٠ من الدستور القديم " الوزارة مسئولة بالتضامن تجاه مجلس النواب عن السياسة العامة ، وكل وزير مسئول وحده عن اعمال وزارته " .

ان المسئولية الوزارية في النظام البرلماني لم تتخذ الشكل المزدوج ابان نشأتها ، بل كانت فردية شخصية عندما استقال ولبول سنة ١٧٤١ في انكلترا . ولم تتخذ الشكل المزدوج الا في عام ١٧٨٢ في عهد وزارة اللورد (نورث) في انكلترا ايضا .

وهكذا استقرت الحالة على نوعين من المسئولية السياسية للوزراء في النظام البرلماني ، الاولى مسئولية فردية شخصية ، والثانية مسئولية تضامنية جماعية .

١ - المسئولية الفردية او الشخصية : المسئولية الفردية لا تتناول سوى وزير واحد وتترتب على الاعمال التي يقوم بها شخصيا بمعزل عن بقية الوزراء . وحالات المسئولية الفردية قليلة عمليا . يشترط لحصولها اولا : ان يكون العمل الذي يؤاخذ عليه الوزير لا علاقة له بالسياسة العامة للحكومة التي اوضحتها في بيانها الوزاري . ثانيا : ان يكون العمل الملوم غير متناقش فيه ولا متفق عليه في مجلس الوزراء . ثالثا : ان لا يكون رئيس مجلس الوزراء قد طرح مسألة الثقة بالحكومة امام المجلس .

فاذا ما اقدم الوزير في احدى هذه الحالات على اجراء عمل ما كتوقيع عقد يتعلق باعمال تستوجبها ادارة وزارته ، وكاصدار تعليمات وبلاغات للموظفين التابعين له ، وكاحداث خلل في سير احدى الخدمات العامة ، كان وحده المسئول عن هذه الاعمال وعليه ان يستقيل امام حجب الثقة عنه من قبل البرلمان .

لم تبق هذه المسئولية الفردية في اطار نظري وان كانت تطبيقاتها في الواقع قليلة . فقد حصلت في فرنسا ان سحب البرلمان ثقته من وزير العدل دارلان Darlan حارس الاختام لانه سمح لقاض ان يحلف يمين الوظيفة بالهاتف . وكذلك حجب هذه الثقة عن المسيو اندره Andre وزير الحربية لانه افشى بعض الاسرار العسكرية (١) .

وفي انكلترا استقال عام ١٩٣٥ وزير الخارجية (صموئيل هور) نظرا لعدم موافقة الرأي العام على سياسته وخصوصا فيما يتعلق بالنزاع الحبشي الايطالي ، ولم يترتب على استقالته استقالة وزارة (بلدوين) كلها بل ظلت في مركزها ، وحل انطوني ايدن محل الوزير المستقيل (٢) .

٢ - المسئولية التضامنية او الجماعية : التضامن السياسي نتيجة للانسجام الوزاري وهو الصفة الظاهرة

(١) (٢) Precie de droit const. : J. Barthelamy .

لوحدة الوزارة • ذلك لان ادارة السياسة تختص بمجلس الوزراء ، فكل عمل هام يفترض انه صادر من جميع الوزراء ، فكلهم اذن مسئولون عن هذا العمل • فالتضامن لم يظهر بصورة واضحة الا من اجل المسئولية السياسية وليس من اجل المسئوليتين الجزائية والمدنية ، ولقد رأينا ان هذا التضامن ظهر لاول مرة في انكلترا سنة ١٧٨٢ حينما استقالت وزارة لورد (نورث) كلها لا رئيسها الفعلي فقط كما حصل في سنة ١٧٤١ ، وجميع الدساتير البرلمانية الحديثة تنص صراحة على مسئولية الوزراء التضامنية بجانب مسئوليتهم الفردية • كما هو ظاهر في المادة ٦١ من الدستور المصري السابق والمادة ٩٨ من الدستور السوري الجديد ، والمادة ٤٨/ من الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ والمادة ٦٦ من الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ ، وغير ذلك من الدساتير الاخرى •

والوزراء والوزارة مسئولة بالتضامن ليس فقط عن سياسة الحكومة العامة وانما ايضا عن اعمال رئيس الدولة ، فاذا كانت السياسة لا تتفق ووجهة نظر مجلس النواب وجبت استقالة الوزارة بمجموعها •

يتضح من ذلك ان الخلاف يجب ان يكون متعلقا بسياسة الحكومة العامة ، اي في المسائل المتخذة اساسا لبرنامج الوزارة ، وعبارة " السياسة العامة " عبارة مرنة تختلف باختلاف الظروف وخطة كل وزارة " والامر متروك في النهاية لرئيس الوزراء ، فاذا وجد ان ما اوخذ عليه احد وزرائه يمس هذه السياسة العامة ، وجب عليه طرح مسالة الثقة بالوزارة كلها على البرلمان تضامنا مع الوزير المذكور ، اما اذا لم يكن لعمل الوزير تعلق بالسياسة العامة فيعد له بمسائل وحده كما حدث مع (صمويل هور) عام ١٩٣٥ ، لذلك وجب التمييز بين العمل الفردي الذي ليس له علاقة بالسياسة العامة والعمل الفردي الذي له علاقة بها •

يصعب في الواقع ، التمييز في النظام البرلماني بين عمل الوزير الذي يتصل او لا يتصل بالسياسة العامة للوزارة ، ذلك ان الوزراء في هذا النظام قلما يقومون باعمالهم منفردين ، فهم على اتصال دائم برئيس الوزراء الذي ينسق اعمال الوزارات المختلفة ، ويدير جلسات مجلس الوزراء فالمسئولية الفردية نادرة الحدوث في النظام البرلماني المبني على التضامن في المسئولية السياسية وهي تتحول الى مسئولية جماعية ، ويتحمل باقي الوزراء عبئها ، ذلك ان رئيس الوزراء الذي يملك طرح الثقة بالحكومة امام البرلمان لا يتاخر بالدفاع عن الوزير المنتقد ، ويعرض الوزارة كلها للمسئولية السياسية •

ولقد شوهد في بعض الاحيان ترتيب المسئولية الجماعية من جراء اعمال افرادية ما كان يخطر على بال احد انها ستؤدي الى مثل هذه النتيجة ، فنقل احد المعلمين الابتدائيين سبب مرة في فرنسا ترتيب هذه المسئولية وانسحاب الحكومة من الحكم ذلك لان رئيس الوزراء دافع عن وجهة نظر وزير المعارف قائلا ان هذا النقل استوجبه النهج السياسي العام الذي اختطته الحكومة لنفسها ، وهكذا حدث ايضا بسبب تخطيط اجتماع في الطريق العام بناء على امر اصدره وزير الداخلية ، ولا تتخلص الحكومة عمليا من المسئولية العامة الا اذا خذلت الوزير الذي استهدف عمله لنقد البرلمان ، او اذا احرج هذا الوزير نفسه انه انما قام بهذا العمل دون استشارة زملائه وبنوع خاص دون اطلاع رئيس الوزراء •(١)

هل يجب ان تستقيل الحكومة اذا رفض البرلمان مشروع قانون قدمته ؟

يجب ان ننظر هنا في اسباب رفض البرلمان مشروع الحكومة ، فاذا لم يكن الرفض قائما على اساس معارضة البرلمان لسياسة الوزارة العامة بل على نقطة في المشروع المقدم ، فلا يجب عليها ان تستقيل ، والمثال على ذلك ما جرى في انكلترا سنة ١٩٣٠ ، ففي شهر شباط من تلك السنة رفض الرئيس ماكدونالد Macdonald تقديم استقالة وزارته اثر رفض مجلس العموم لمشروع قانون الفحم

---

(١) الدكتور شباط ، المرجع السابق •

التقدم من قبل الحكومة • ذلك لان الرئيس (ماكدونالد) اعتبر هذا الرفض غير موجه لسياسة الحكومة العامة • ولما اظهر المستر (ملدوين) دهشته لعدم استقالة الوزارة ، اجاب الرئيس ماكدونالد : انه بالرغم من الاقتراح ضد الوزارة في مشروع قانون الفحم فانها ستظل في الحكم حتى الاجابة على الاستجواب الموجه اليها والذى سيدور حول سياستها العامة • ولما حل يوم ذلك الاستجواب فازت الوزارة باغلبية ٥٢ صوتا (١)

على ان بحث السياسة العامة عقب مناقشة ثانوية في مجلس النواب قد يؤدى الى استقالة الوزارة باسرها • وهذا ما حدث فعلا في فرنسا في عهد وزارة تارديو Tardieu سنة ١٩٣٠ ذلك انه اثناء مناقشة قانون اجور العاملات المتزوجات ، هاجمت المعارضة سياسة الوزارة العامة ، وسرعان ما تحول الجدال الى صراع عنيف ، انتهى بطرح الوزارة مسألة الثقة وقضاء الاقتراع ضدها واستقالت رغم ان رئيسها لم يكن حاضرا •

والوزراء مسئولون ليس فقط عن قيامهم باعمالهم بل عن عدم قيامهم بالعمل ، فهم مكلفون بالعمل بحسب ما يقتضيه القانون في الحالات التي تتطلب ذلك ، وهم مكلفون ايضا باستصدار اوامر رئيس الدولة في الاعمال الضرورية •

والخلاصة ان النظام البرلماني لايسمح لاى عمل حكومي بان يكون خارجا عن متناول المسئولية الوزارية ، ونتيجة عدم الثقة بالوزارة هي وجوب استقالتها وقد نصت على ذلك المادة ٦٢ من الدستور السورى الجديد الفقرة الثانية على انه " اذا قرر المجلس باكثرية مجموع اعضائه المطلقة حجب الثقة عن الوزارة فعليها ان تستقيل بمجموعها •

٣ ـ <u>المسئولية التضامنية هي من خصائص الحكومة البرلمانية</u> : التضامن الوزارى من خصائص الحكومة البرلمانية وهو غير موجود في النظام الانفصالي ، فالمسئولية التضامنية تتعارض مع هذا النظام • لان الوزراء فيه ليسوا سوى موظفين يقومون بتنفيذ خطط الرئيس وتوجيهاته ، وهم مسئولون كل بمفرده امامه ، واليه وحده يعود وضع السياسة العامة للدولة ، لقد نص دستور سنة ١٨٥٢ بان الوزراء ليسوا مسئولين الا بما يعود على كل بمفرده ، ولا يوجد ابدا تضامن بينهم " م ١٣ (٢)

على عكس ذلك ما يجرى في النظام البرلماني لان ميزة هذا النظام الكبرى هي المسئولية التضامنية من اجل السياسة العامة ، لا فرق بين ان يشترك الوزير في العمل ام لا ، فعدم مخالفته او انسحابه من الوزارة يعتبران منه موافقة على قرار مجلس الوزراء ورضى به • وهذا ما نصت عليه المادة ٩٢ ف ٣ من الدستور السورى الجديد : " تتخذ قرارات مجلس الوزراء بالاكثرية ويعتبر الوزير المخالف قابلا بالقرار ما لم يستقل "

اما النظام البرلماني بهذه المسئولية التضامنية يزيل ثقل رئيس الدولة ، فهي تلحق كل الوزراء ، ولان تحديد السياسة العامة للحكومة هو نتيجة عملهم المشترك ، ولانه عملهم المشترك يجب ان يضمنوه بمجموعهم •

---

(١) السيد صبرى المرجع السابق (٢) Manuel de droit const : Laferriere

المبحث الخامس
الوزراء المسئولون ، وزراء الدولة والوزراء بلا وزارة

رأينا فيما سبق من الابحاث ان الوزراء المسئولين هم الذين يقومون بصورة فعلية بادارة كافة المصالح الوزارية ، ويناط بكل وزير ادارة وزارة منها .

على ان بين الوزراء من لا يقومون بادارة وزارة خاصة بهم ، وهم الوزراء بلا وزارة Ministre sans Portefeuille فهل يعني ذلك ان هؤلاء الوزراء لا يسألون سياسيا وبالتضامن مع بقية زملائهم ؟؟

يعتقد دوجي[1] Duguit ان امضاء الوزير بلا وزارة الى جانب توقيع رئيس الدولة لا يكفي لوحده لاتخاذ الاعمال المتعلقة بالشئون العامة ، ذلك لان الدستور الفرنسي لعام ١٨٧٥ يوجب مسئوليتي الوزير السياسية والادارية ، ولما كان الوزير بلا وزارة غير مسئول اداريا ، فلا يمكن الاكتفاء بتوقيعه في شئون الدولة .

ويرى بارتلمي[2] Barthelemy ان دور الوزير بلا وزارة هو دور ثانوي ، وان مركزه في مجلس الوزراء ضعيف ، بل كثيرا ما يعتبره الوزراء متطفلا ، فليس له اختصاص واضح ولا ادارة فعلية ، مما يجعله عديم النفوذ والسلطان .

ولكن مهما قيل في الوزراء الوزراء بلا وزارة من ضروب القول ومهما تتابعت عليهم الهجمات واطلقت عليهم شتى الصفات ، فانهم مع ذلك يعتبرون اعضاء في مجلس الوزراء ، ولهم حق المناقشة في السياسة العامة ، وتؤخذ اصواتهم في قرارات المجلس المذكور ، كما ان لهم الحق بالتكلم باسم الحكومة في مجلس النواب .

وهنا يجدر بنا ان نميز الوزير بلا وزارة Ministre sans portefeuille عن وزير الدولة Ministre D'etat ذلك ان هذا الاخير هو اصطلاح عرف في النظم السابقة لظهور النظام البرلماني بشكله الحديث .

كان يطلق لقب وزير الدولة في فرنسا في عهد النظام القديم على اعضاء مجلس الملك Conseil du Roi وكان المقصود به في الامبراطورية الثانية ، الوزراء المكلفون بالكلام باسم الحكومة امام البرلمان .

ولقد اختص استعمال هذا اللقب القديم بعد ظهور النظام البرلماني الحديث .

اما في بلجيكا ، فان هذا اللقب هو فخري ليس لصاحبه راتب وليس هو بعضو في مجلس الوزراء . وسبب منح هذا اللقب في بلجيكا لبعض الشخصيات الكبيرة ، هو ان الحزب الكاثوليكي ظل مدة طويلة قائما على الحكم لتمتعه باغلبية عظيمة ، فكان لابد للملك من الاتصال في الازمات الكبرى

(١) Dugvit Droit const. (٢) Barthelemy : Precis de droit const

بقية زعماء الاحزاب الاخرى • ولايتيسر له ذلك الا بواسطة الوزارة القائمة على الحكم كما حدث في الحرب العالمية الاولى • يتضح مما تقدم ان لقب وزير الدولة هو لقب فخرى لايملك صاحبه ايه سلطة من سلطات الوزير في النظام البلماني الحديث •ولايتقاضى عنه اى راتب كما لايعتبر عضوا في المجلس الوزراء (١) وقد يحدث خلط في التسمية بين وزير الدولة والوزير بلا وزارة • فيعين وزير الدولة في وزارة قائمة في الحكم في حين ان المقصود في حالة كهذه • هو وزير بلا وزارة دولة بينما المقصود وزراء بلا وزارة (٢) •

وفي مصر سرى هذا النظام الخطأ في التسمية في وزارتي محمد محمود باشا الثانية والثالثة • فاشتملت الاولى الاولى منها في ٣٠ كانون الاول سنة ١٩٣٧ على وزارة دولة كمنصب واشتملت الوزارة الثانية) المؤلفة في ٢٧ نيسان سنة ١٩٣٨ على وزير واحد للدولة هو احمد لطفي السيد باشا (٣) ولاشك ان هناك خطأ في اطلاق لقب وزير على دولة على هؤلاء الوزراء فالمقصود هو وزراء بلا وزارة • طالما انهم اعضاء في الوزارة ويتقاضون مرتبات الوزراء وفي دستور سورية اطلق لقب وزير دولة • في الوزارة المؤلفة في الثامن عشر من شهر آب سنة ١٩٤٩ وحتى تهل هذا التاريخ ايضا • وكذلك تشتمل الوزارة الحالية على وزير للدولة • واننا نرى ان المقصود بوزير الدولة عندنا وعند اكثر الدول • هو الوزير بلا وزارة طالما انه يتقاضى راتبا ملخ وتلميذه • وهو عضو في مجلس الوزارة • ولكن الجمع بين هذا اللقب وتولي منصب وزارى آخر يصبح متعارضا مع المعنى الحقوقي لهذا اللقب •

- البحث السادس -

طرق تحويل المسئولية السياسية للوزراء

وآلة الرقابة في الحكومة البرلمانية

ان اهم مميزات النظام البرلماني هو حق مراقبة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية • وتعني هذه المراقبة ان على الحكومه ان تحصل على موافقة المجلس على سياستها وان تعتبر مسئولة سياسيا امامه عن كيفية ممارستها الحكم •

ووسائل الرقابة عديدة منها السؤال والتحقيق والاستجواب والتصويت على الموازنه الى غير ذلك من الاساليب التي تلجأ اليها السلطة التشريعية •

١ - السؤال La question • نص الدستور السوري في مادته الخامسة والستين على ان (لكل نائب ان يوجه للحكومه الاسئلة والاستجواب) وجاءت المادة ١١٥ / من النظام الداخلي للمجلس النيابي السوري بتعريف السؤال اذ قالت هذه المادة (السؤال هو عبارة عن مجرد الاستعلام عن واقعة معينه اهي صحيحة ام لا • وعن خبر معين هل وصل الى علم الحكومه بصحة ام لا • وعن الحكومه • هل تنوى ان تضع بين يدى المجلس اوراقا معينه او اتخذت او ستتخذ قرارا بامور معينة ام لا) •

فالسؤال اذن هو مجرد استعلام ينتهي بجواب الوزير • وهو فردى شخصي لبقية النواب ان يتداخلوا ويطلبوا

---

(١) المرجع السابق Barthelemy

(٢) المرجع السابق Duguit

(٣) السيد صبرى المرجع السابق

الكلام بصدد السؤال الملقى من قبل احد زملائهم . فاذا لم يقتنع السائل بجواب الوزير امكنه تحويل السؤال الى استجواب شرط ان لا يتم ذلك في الجلسة الواحدة رغبة في عدم الاسراف والتسرع .

يقدم السؤال بصورة خطية لرئيس المجلس النيابي وهو بدوره في جدول اعمال الجلسة المحدودة للالقاء . وهو نوعان : شفهي ، وخطي :

فالشفهي : يوجهه النائب من على المنبر ويجيبه الوزير المختص ، ولو ان يستمهل مدة لا تتجاوز العشرة ايام للاجابة . وللوزير ان يتنصل من الجواب اذا رأى ان السؤال يتجاوز سلطة المجلس في الرقابة ، او يمس اسرارا يضر بمصلحة الدولة افشاؤه ، فالسؤال عن حالة التسلح او عن بعض المفاوضات الخارجية .

اما الخطي : فهو وليد التعامل في الجريدة الرسمية الفرنسي ، وصورته ان يقدم النائب السؤال الى رئيس المجلس بصورة خطية وينشر في الجريدة الرسمية وبعد ثمانية ايام ينشر جواب الوزير عليه في الجريدة الرسمية بها . ليس لهذه الوسيلة اثر سياسي بل يلجأ اليها النواب ليقدموا لناخبيهم بعض المعلومات الادارية .

تطرح الاسئلة في فرنسا مرتين في الاسبوع عند انتهاء الجلسة . اما عندنا فيمكن طرحها في كل الجلسات ولا يتقيد النواب في القواعد الدستورية فيتدخلون في كل سؤال مع ان هذا غير جائز قانونيا وعرفا ويناقشون الوزير في جوابه ، فيصبح السؤال استجوابا . وان الوزارة وان الوزراء كثيرا ما يمهلون الاجابة على الاسئلة من بعد المدة المعينة في النظام الداخلي .

والسؤال بحد ذاته لا يؤدي مباشرة الى اثارة مسالة الثقة بالوزراء وانما يصح ان يطلب السائل اذا اهمل الوزير الجواب تحويله الى استجواب فيتسع مداه وتزداد اهميته ، ويمكن ان يؤدي الى عرض مسألة الثقة.

٢ - التحقيق L'enquête نص الدستور السوري في المادة ٥٢ / منه على انه (يحق لمجلس النواب في كل وقت ان يؤلف لجان التحقيق ، او ينتدب عضوا او اكثر من اعضائه للتحقيق في كل امر موجه على الوزراء وجميع موظفي الدولة تقديم الشهادات والوثائق والبيانات التي يطلبها . فالتحقيق اذن هو وسيلة اخرى للرقابة يقوم بها المجلس النيابي بواسطة لجنة من اعضائه للتحري عن عمل من اعمال الحكومة ولمراقبة السياسة العامة التي تنتهجها على السهر بها وتوجيهها . يقوم لجنة التحقيق بالمهمة الموكلة اليها تجمع المعلومات المختلفة وتضع في النهاية تقريرا عما قامت به من الاعمال وترفعه الى المجلس ليدرسه ويبين على اساسه رايه فيكون بذلك على علم بما تجريه غاية التحقيق هي اطلاع المجلس على تقصير الحكومة او احد الوزراء في القيام بواجبها او سلوكهم مسلكا مخالفا لما تقتضيه القوانين او المصلحة القومية وبالتالي اقرار المسئولية السياسية او الجزائية للوزراء او عدمها (١) .

يلجأ الى التحقيق عادة عند البحث في امور سرية لا تبحث في جلسة عامة .

ولقد صدر في فرنسا قانون ٢٣ / اذار سنة ١٩١٩ اتيح بموجبه لجان التحقيق بعض السلطات تخص القضاة في الاصل مثل استماع الشهود بعد تحليفهم اليمين حسب احكام قانون العقوبات . والحقيقة كما يقول (بارتلمي ان التحقيق وسيلة ظاهرية للرقابة اكثر منها حقيقة فقلما كما يقول يوصل الى نتيجة ايجابية ولم استعماله

---

(١) الدكتور عدنان الاباسي : الحقوق الدستورية (٢) Barthelemy المرجع السابق

بالمرفوضه ، لان الحكومه تعتبر هذا الاجراء نوعا من الشدة فيها والطعن في نزاهتها فتعتزل الحكم . على انا نرى عكس ذلك في اوربا ، فقلما ترفض الحكومات هناك مساعدة لجان التحقيق كي لا تتهم بالتهرب من اظهار الحقائق . ونتيجة التحقيق هي نزع الثقة من الحكومه اذا وجد المجلس ما يوجب مسئوليتها .

٣ — اقرار الموازنة :. الموازنه عمل سياسي بعض علماء المالية كانوا يعتبرونها عملية من معاملات المحاسبة العامة . ولكن الاتجاه الحديث يعتبرها عملا سياسيا تقوم به الحكومه اي انها عمل اداري وحكومي في آن واحد . تقوم السلطة التنفيذيه بتهيئة والسلطة التشريعية باقراره (١) والتصويت على الموازنه يعتبر وسيلة جدية لرقابة البرلمان للحكومه . فالمجلس اذ يمنح الحكومه الاعتمادات التي تطلبها يعتبرها ومواضع انفاقها . ولكي يعرف مصيرها في المستقبل يبحث من صورة انفاقات مثلها في الماضي . وهذه الصورة يراقب المجلس الادارة المالية الحكومية بل وادارتها السياسية ورفض الموازنه يؤدي الى سقوط الوزارة القائمـــة كما حدث مرارا لدى مجلس الشيوخ الفرنسي ، خلافا لمجلس اللوردات الانكليزي الذي لا يقوى على سحب الثقة من الحكـــومه .

٤ — الاستجـــواب Interpollation هو اظهر وسائل الرقابة البرلمانية ، افرنسي الاصل وقد اخذ به الدستور السوري في المادة ٦٥ / (لكل نائب ان يوجه الى الحكومه الاسئلة والاستجوابات هو عبارة عن مطالبة الحكومه ببيان اسباب تصرفها في امر ما او الغاية منه بدون ان ينطوي الطلب على رغبة التدخل في الاعمال التي تكون النظام البرلماني وسيلة صحيحة نافذه لمراقبة ونقد الاعمال الحكومية ، فلكي تتصور عن هذه المجالس عن رايها كانت تستعمل طرقا ملتوية غامضة ففي عهد رجوع الملكية كانوا يستعملون التصويت للكيف (٢) la vote de l'adresse وكذلك كان البرلمان يظهر استياءه اثناء مناقشة المرافق والتصويت على القوانين المالية التي كانت تقدمها لـــــه الحكـــــومه .

لقد حل الاستجواب في النظام البرلماني محل هذه الاسباب القديمه ، وهو يعني الحق المعطى او المعترف به لواحد او اكثر من النواب بانه يحاسبوا الوزارة او احد الوزراء على تصرف في شان من الشئون العامه . فالغرض من الاستجواب نقد الحكومة وتجريح سياستها لا مجرد الاستفهام . والاستجواب اكثر خطورة من السؤال لانه من ناحية نقد وليس استفهاما ومن ناحية ثانية لا يقتصر امره على السائل والمسئول وانما يثير بحثا جديدا ومناقشات حقيقية يحق لكل عضو الاشتراك فيها ، والاستمرار الى نهايتها ولو عدل صاحبها الاستجواب عن استجوابه . ويصل الامر في النهاية الى اصدار المجلس قرارا في الموضوع . وقد يؤدي السير الاستجواب الى عرض مسألة الثقة بالوزراء ، وقد تكون نتيجة ذلك التطوح بها واسقاطها . ولذلك كان من الطبيعي ان يحاط الاستجواب بضمانات شديدة على عكس السؤال من ذلك ما نصت عليه المادة ١١٦ / من النظام الداخلي لمجلس النواب السوري من عدم جواز تحديد المجلس لموعد المناقشة الا بعد خمسة ايام من الجلسة الاولى التي تبلغ الحكومه الاستجواب الا اذا راى المجلس الاستعجال ووافقه الوزير . وعليه فلا يكفي

---

(١) — الدكتور فؤاد شباط : موجز الحقوق الدستوريه .

(٢)

Manuel de droit const : S. Laferriere

لتقصير هذا الاجل مجرد توفر حالة الاستعجال ، وانما يجب لذلك موافقة الوزير وذلك على خلاف ماقرره الدستور العراقي الذي اكتفى بتوفر احد هذين الرطين دون الاخر حيث قال (وذلك في غير حالة الاستعجال او موافقة الوزير).

اما في فرنسا فقد كان النظام القديم يعطي للمجلس حق تحديد موعد الاستجواب بعد شهر على الاكثر او بعد الاستجوابات الاخرى وهي كثيرة . وكذلك في مصر فقد نصت المادة ١٦٠/ من لائحة مجلس النواب المصري بانه (لايجوز تحديد ميعاد المناقشة في الاستجوابات المتعلقة بالامور الداخليه لاكثر من شهر) ثم جاءت المادة ١٦١/ فقررت جواز جمع الاستجوابات اذ نصت (يجوز بموافقة المجلس ان تجمع الاستجوابات الخاصة بوقائع او موضوعات واحدة وان تشرح معا دون اعتبار ترتيب تقديمها)وهنا يظهر الفارق بين النظامين الفرنسي القديم والمصري من حيث ترتيب الاستجوابات ، ففي النظام الفرنسي يحدد المجلس النيابي موعد الاستجوابات بعد الاستجوابات تشرح معا دون اعتبار ترتيب تقديمها).

يقدم الاستجواب بصورة خطية لرئيس المجلس النيابي موقعا من قبل سبعة نواب على الاقل . يذكرون فيه موضوع الاستجواب واسبابه . فيبلغه الرئيس للحكومه حالا وبصورة خطية ويتلوه على المجلس ليحدد موعده . ويطلب الاستجواب الاسبقية على سائر المواد المدرجه في جدول الاعمال ماعدا الاسئلة . يشرح المستجوب موضوع استجوابه ، ويرد الوزير في الجلسة التي عينت لذلك الا اذا كان الجواب يستدعي كتمانا سياسيا دبلوماسيا خطيرا ، فيستطيع الوزير ان يمتنع عن الاجابه ولكن ذلك لايحول دون توقعه للمسؤوليه السياسيــــــة .

يشترك بقية اعضاء المجلس في المناقشة مؤيدين او ناقدين سياسة الحكومه ، او موقفها من قضية من القضايا ، شريطة الا يزيد عدد المتكلمين عن خمسة ، الا اذا قرر المجلس منح الكلام لاكثر من هذا العدد وللمستجوب الحق في التقدم على غيره في الرد على الحكومه ، وليس الحق في الكلام مدة ربع ساعة ، اما اذا لم يحضر السائل او المستجوب الجلسة التي تعطي الحكومه فيها الجواب عن سؤاله او استجوابه اعتبر انه استرده مالم يتبنه غيره .

على ان هذه القواعد قلما تراعى عندنا ، وكثيرا ماتضيع الفائدة من كثرة المتكلمين وبسبب ذلك فقدان التمركز الحزبي ، وانعدام الروح النظامية عند اكثر النواب فكثيرا مايلجئون للسؤال بدلا من الاستجواب ويحاولون مناقشة الوزراء بهذا الشكل مع ان هذا الاستجواب والاسلوب بصرف النظر عن مخالفته للنظام الداخلي والتقاليد البرلمانية لاياتي بالفائدة والنتائج المطلوبه لان المناقشة بصدد سؤال ما لاتؤدي الى اتخاذ الكتل السياسية في المجلس موقفا معينا صريحا في موضوعه ولاتنتهي باي قرار مؤيد او مختص عمل الحكومه او سياستها العامه . ولقد نظمت مناقشة الاستجوابات في الدول الاوربيه على طريقة مجديه وهي تقضي باعطاء الاولويه في الكلام للمستجوب وللنواب من احزاب او كتل سياسية مجلسية . اما النواب المنفردون فيعطون مدة اقل للكلام باختصار فيضطلع المجلس على اراء الكتل السياسية بلسان نائب واحد او

(١)

او نائبين على الاكثر لكل منها وعلى اراء المستجوب والحكومه

عند اغلاق باب المناقشة يقرر المستجوب اسباب اقتناعه او اعدمه وعدم الاقتناع له ولغيره من اعضاء المجلس ان يطرحوا مسألة الثقة بالحكومه · ينتقل بعد ذلك لجدول الاعمال Order de dour اي الى النقطة الثانية الواردة في برنامج عمل المجلس لتلك الجلسة وجدول الاعمال هذا هو الوسيلة النافذة بيد المجلس للتعبير عن ارادته تجاه الحكومه والانتقال اليه يكون بالتصويت على اقتراحين الاول الاقتراح البسيط Pur et simple في الانتقال لجدول الاعمال ويعني ذلك سحب الاستجواب والقبول ضمنا بلرأي الحكومه = والثاني الاقتراح المعلل Motivé ويتضمن امرين اما اقتراح بالثقة او بعدم الثقة صراحة · ومن النادر ان يصوت المجلس في فرنسا على الاقتراع بل التصويت يجرى على الاولويه فاي الاقتراحين يعرض على التصويت اولا ·

في مصر فان الاولوية تكون للاقتراع البسيط وهذا مانصت عليه المادة ١٦٤/ من لائحة المجلس النيابي المصرى التي تقول (الاقتراع الانتقال البسيط لجدول الاعمال الاولوية على ماعداه من الاقتراحات وقد اخذ بهذا الحكم مجلس الشيوخ المصري بتاريخ ٧/ايار سنة ١٩٤٢ في موضوع الاستجواب باحتقال على ماهر باشا (٢)

اما عندنا فالمادة ١٢١/ من النظام الداخلي للمجلس النيابي السوري تقول بان (يطلب الانتقال لجدول الاعمال اذا قدم الاولويه في جميع الاحوال) دون ان تذكر ايا من الاقتراحين له الاولوية البسيط ام المعلل ودون ان يعرف منها اتكون الاولويه لاقتراح الثقة بالحكومه ودعمها ام لسحب الثقة منهما واظهار الاستعلوقفها غير مناسب ان المادة ١٢١/ تنص فقط على الانتقال لجدول الاعمال دون تمييز بين تأييد الحكومه او لومها · فيعرض على التصويت اذن اقتراح العودة لجدول الاعمال فاذا لم ينل الاكثرية طرحت الاقتراحات الاخرى ع

ويشترط اخيرا في طلب الانتقال هذا ان يقدم لرئيس المجلس مكتوبا ويقرأ الرئيس الطلب على المجلس ان التصويت في فرنسا على اقتراح بسيط بالانتقال لجدول الاعمال يعد علامة على عدم الثقة بالحكومه وكثيرا من الحكومات الفرنسيه كانت تنسحب من الحكم لان الانتقال لجدول الاعمال كان نتيجة اقتراح بسيط اي عدم ذكر تأييد الحكومه صراحه · وهكذا نرى ان الاستجوابات في النظام البرلماني هو الوسيلة الفعالة بيد المجلس لمراقبة اعمال السلطة التنفيذيه ومناقشة اعمال الحكومه واتجاهاتها · واخيرا فهو لولب تحريك المسئولية السياسية ·

---

(١) الدكتور عدنان الاتاسي الحقوق الدستوريه ·

(٢) الدكتور عثمان خليل عثمان النظام الدستوري المصرى ·

المبحث السابع

تأييد الرقابة البرلمانية — قضية الثقة بالحكومة

مفهوم الثقة السياسية وقوامها : اذا كان تقدير الكفاءة في الاوضاع الحقوقية يسهل تبينه من امتحان مسبق لمن يتقلد هذا الوضع الحقوقي ، فان التحقق من الكفاءة في الامور السياسية غاية في الصعوبة ، ذلك لان السياسة تقوم على فكرة الملاءمة التي تختلف في الزمان والمكان ، فضوابط الكفاءة السياسية صعب تقديرها مسبقا ولابد لذلك من ممارسة السلطة السياسية التي تتيح الحكم على من يتقلدها بنتيجة تصرفاته .

على ان تقليد السلطة السياسية لشخص ، لا يعرف ما اذا كان في وسعه ممارستها على احسن وجه ، والحكم على كفاءته بنتائج اعماله تصرف مليء بالمخاطر يؤدي الى ارتكاب اخطاء لا يمكن تلافيها ، ذلك لان السلطة التنفيذية لا تمنح الا لمن يملك حسا سياسيا مرهفا يمكنه ممارستها على خير وجه واتمه فالضوابط العادية لمعرفة الكفاءة السياسية يصعب التحقق منها ، ولابد من الاكتفاء بعامل شخصي وهو الثقة ، فلا يقلد السلطة السياسية الا من وثق الناس بهم .

وفكرة الثقة بعيدة القدم في التطبيق الحقوقي ، كان الرومان يطلقون عليها Intuitos Personae ذلك ان بعض العقود ما كانت لتعقد في ذلك الزمان لولا الثقة المتبادلة بين المتعاقدين .

وهي ليست وقفا على الحقوق الدستورية ، بل تتناول اكثر مواد الحقوق ، من مدنية وشخصية وتجارية . ففكرة الثقة السياسية اذن فكرة هامة ، كثر الجدل والنقاش في كيفية استحقاقها فمن العلماء من قال بأسلوب الوراثة الملكية ، ومنهم من اخذ بأسلوب الانتخاب الديمقراطي ، الى غير ذلك من الاساليب المختلفة (١)

ويجدر بنا منذ الان ان نذكر بأمر هام فيما يتعلق بالثقة السياسية ، هذا الامر هو سرعة زوالها . فما اسرع ما تنال ، وما اسرع ما تزول . فهي مقيدة باعتبارات الرفض والقبول ، وعوامل الشك والاطمئنان ، على ان هذا التحول السريع من الحيازة الى الفقدان في قضية الثقة السياسية امر كثيرة مخاطره . ذلك لان ممارسة السلطة تستلزم استقرارا في الفكر والعمل يتطلب بقاءها بين يدي الشخص الواحد او الهيئة الواحدة امدا طويلا ، فمن الضروري اذن تهيئة الوسائل اللازمة لقيام صلات دائمة بين السلطة القائمة ، وبين من لا تستطيع البقاء بدون ثقتهم ، ويستلزم ذلك عرض اعمال الفئة الحاكمة ، او الحكومة على نواب الامة ، والتبادل معهم الاراء والحلول للمشاكل الطارئة ، ومتى فقدت هذه الفئة او الحكومة ثقة المجلس وجبت عليها الاستقالة والتخلي عن الحكم لرجال يتمتعون بهذه الثقة

على ان الثقة السياسية التي يمنحها المجلس للحكومة ، والتي بموجبها تتعهد بالسير حسب خطة معلومة ، مدرجة في البيان الوزاري ، ليست مطلقة الحدود ، بعيدة عن كل تنظيم ، بل ان الدساتير الحديثة المبنية على النظام البرلماني ، جاءت بنصوص تقيد حدودها المطلقة ، وتنظم كيفية استعمالها حتى تحفظ التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية .

لمن تمنح الثقة ؟ الرئيس الوزراء ، ام للوزراء بمجموعها ؟ ؟

(١) استيف ، المرجع السابق .

استغرقت هذه النقطة وقتا طويلا في مناقشات اللجنة العامة لمشروع الدستور السوري لعام ١٩٥٠ وانقسم الاعضاء تجاهها الى فريقين : الاول - ويرى ان تمنح الثقة لرئيس الوزراء الذي يختار وزراءه فيما بعد . والثاني - ويستحسن ان تكون الثقة لمجموع الوزارة ، حرصا على اختيار اعضائها من ذوى السيرة الحسنة الحائزين على ثقة المجلس . وحجة الفريق الاول في منح الثقة للرئيس وحده ، هي ان اعطاء الثقة لرئيس الوزراء ، دون ان يعرف اعضاء وزارته ، يجعله المسؤول الوحيد عن الوزارة باعتبارها كتلة سياسية موحدة ، ويمنع المساومات والمشاكل التي تحدث عند اختيار الوزراء ، ورئيس الوزراء الذى يترك له أمر اختيار وزرائه ، ينتقيهم من الاشخاص المتفقين معه على السياسة العامة ، ويستطيع ان يتعاون واياهم بانسجام وتفاهم تامين ، وهذا ما يقلل من الازمات السياسية التي تنتج من الخلاف الذى يحصل بين الرئيس ووزرائه نتيجة عدم الانسجام ، وعن حجب الثقة عن بعض الوزراء من قبل المجلس ، فيما لو كانت الثقة بمجموع الوزارة ، ولا يخشى من منح الثقة للرئيس ، ان يؤلف وزارة حسب اهوائه ، وكيفما اتفق ، لانه اذا جاء بوزراء غير مرغوب فيهم ، يمكن حجب الثقة عنهم او عن احدهم ، ولهذا وذاك فان رئيس الوزراء يحرص على اختيار وزرائه من الموثوقين بهم ، لينالوا ثقة المجلس وكيلا تحدث ازمة وزارية بحجب الثقة عن الوزارة ، وهذا الرأى يتجه اليه الشرق العربي ، وحتى الغرب في الوقت الحاضر ، والذى يقضي كما قال رئيس اللجنة بان يكون : " لكل مجموعة شخص يتعاون مع بقية الاعضاء ، ولا بد من ان يكون هناك مركز ثقل لكل هيئة ، وقد كنا في الماضي نرى ان الاعمال تسير في الوزارة بشكل احتياطي فما يضيرنا لو جعلنا الثقة اثنائية ، فان كثيرا من الدول تأتي فيها الوزارات الى المجلس دون ان تنال جميع اعضائها الثقة ، بل تكون ثقة المجلس منحصرة في رئيسها ، ومادام المجلس يمكنه ان يحجب الثقة عن مجموع الوزارة او عن احد اعضائها ، فلا مانع من جعل الثقة لرئيس الوزراء ، فتتفادى بذلك الازمات الوزارية الكثيرة التي قد تحدث من اختيار الوزراء (١)

وقد رد أصحاب الفريق الثاني على هذه الحجج بقولهم : انه يمكن لاعضاء مجلس النواب ان يثقوا بالرئيس ، ولا يثقوا بوزرائه ، فعلى اى شكل يراد منهم ان يمنحوا ثقتهم ؟ وان الاسلوب الاول يؤدى الى كثير من المشاكل ايضا فقد يدخل الوزراء الوزارة اشخاص غير مرغوب فيهم ، مما يؤدى الى طلب حجب الثقة عن الوزارة فنكون قد وقعنا فيما اردنا تجنبه ، وقالوا في تحسين وجهة نظرهم ، انه عندما يتقدم رئيس الوزراء بقائمة وزرائه الى المجلس ، ويدلي بالبيان الوزارى ، ويطلب الثقة على اساسه ، فالمجلس يعرف عندئذ كل وزير ، ويدقق في كفاءته وينظر في اختصاصه ، ويقدر الوزارة مجتمعة في اعضائها ويمنحها الثقة بالنسبة لاشخاصها ، ولماضي كل واحد منهم .

ولقد كان في اللجنة رأى ثالث ، وهو منح الثقة لرئيس الوزراء ، وبعد تأليف الوزارة تطرح الثقة بمجموعها .

ومهما قيل في مقدار محاسن ومآخذ كل من الرأيين فان المسألة في الحقيقة كانت تدور حول اخذ الوزراء من النواب او من غيرهم . فالقائلون بترك الحرية لرئيس الوزراء باختيار وزرائه من داخل المجلس او

---

(١) مذكرات لجنة الدستور العامة في الجمعية التأسيسية لعام ١٩٥٠

خارجه . قالوا بمنح الثقة للرئيس فقط . والقائلون بان يكون الوزراء من داخل المجلس ارادوا منح الثقة للوزارة بمجموعها ، او ان تكون الثقة لرئيس الوزراء مع النص على ان تكون اكثرية الوزراء من المجلس .

على اننا نرى ان اعطاء الثقة للرئيس فقط وترك الخيار له في انتقاء الوزراء دون مراقبة المجلس ، يجعلنا نميل الى اسلوب حكومة الرئاسة التي لا يسأل الوزراء فيها الا امام رئيس الدولة ، فنجعل رئيس فنجعل رئيس الوزراء كل شيء في الحكومة والوزراء موظفون ومنفذون لديه ، يبعدنا عن النظام البرلماني ويقربنا من اسلوب فصل السلطات ، ويناقض ما ذهب اليه دستورنا الجديد في مادته الاولى التي تقول "سورية جمهورية عربية ديمقراطية نيابية ذات سيادة" . هذا وان اسلوب منح الثقة للرئيس وحده لايعفي قيل المشاكل والمساومات مع الاحزاب والكتل البرلمانية في اختيار الوزراء . لان الرئيس حينما يطلب من هذه الاحزاب والكتل منحه الثقة ، فانما يتفق معها ضمنا على العدد ، وربما على الاشخاص بالذات . ونرى ايضا ان البلاد التي تكثر في مجالسها الاحزاب السياسية دون ان يكون لاحدها الاكثرية ، لا ينجح فيها اسلوب منح الثقة للرئيس وحده ، ذلك انه لا يستطيع حين تاليف الوزارة ان يعتمد على تأييد حزبه فقط ، وانما عليه ان يستشير بقية زعماء الاحزاب ويحصل على رضاهم ، وان يختار وزراءه من قبل اشخاص موثوقين حتى لا يتعرض لحجب الثقة فيما بعد .

ثم ان المسؤولية السياسية من اجل السياسة العامة للحكومة تلحق الوزراء بمجموعهم في النظام البرلماني ، فيجب ان يشتركوا بوضع هذه السياسة ، ويسألوا عنها ، ويمنحوا الثقة من اجل تحقيقها . وهكذا استقر الحال في الدستور السوري الجديد على ان منح الثقة يكون للوزارة الوزارة بمجموعها لا للرئيس فقط . وهذا ما نصت عليه المادة ٩١/ فقرة ١ اذ قالت : "تتقدم الوزارة ببرنامجها الى مجلس النواب ويصوت على الثقة" .

على ان الدستور الفرنسي الجديد لعام ١٩٤٦ جعل الثقة لرئيس مجلس الوزراء وقال بانه لايمكن تعيين رئيس مجلس الوزراء والوزراء الا بعد ان يكون رئيس مجلس الوزراء قد حصل على ثقة المجلس الوطني بتصويت علني وباغلبية النواب المطلقة ما لم تكن قوة قاهرة تحول دون اجتماع هذا المجلس . وكذلك نص دستور (بون) لالجمهورية المانيا الغربية المؤرخ في ٨ ايار سنة ١٩٤٩ على ان رئيس الجمهورية يقدم "الترشيح لرئاسة الحكومة الى المجلس (الديت) فاذا حصل هذا المرشح على الاكثرية المطلقة (وقد ابتكر دستور (بون) بهذا الموضوع قاعدة جديدة اذ خول رئيس الدولة والا فان المجلس يرشح غيره ويكون رئيس الجمهورية للدولة ملزما بتعيينه اذا حاز على الاكثرية المطلقة . وقد دستور (بون) بهذا الموضوع قاعدة جديدة اذ خول رئيس الدولة حق حل المجلس اذا لم ينجح مرشحه لرئاسة الحكومة وكان مرشح المجلس نفسه لم يفز الا باكثرية نسبية فقط ، فعندئذ اما ان يقبل به او يلجأ استفتاء الشعب عن طريق انتخابات جديدة (١) . وهكذا نرى ان الدستورين الجديدين الفرنسي والالماني جعلا الثقة برئيس مجلس الوزراء وحده الذي "يسمى" او "يقدمه" رئيس الدولة ، فاذا نال الثقة يعمد حينئذ لتاليف الوزارة .

توحيد المسؤولية السياسية للوزراء : لم يكن توحيد المسؤولية السياسية للوزراء منظما في الماضي كما نراه الان ، وكانت الامور تسير على نمط تقليدي ، وهو ان الوزارة التي لا تقترن سياستها برضى المجلس ، كانت تسقط . ولكن كيف يعبر المجلس عن هذه الاشياء ؟ لم يك شيء من ذلك محددا من قبل ، وكان فن تحريك المسؤولية السياسية للوزراء في بداية عهده ، وانه لاسهل على المجلس كما كانوا يقولون — ان يسقط وزارة من ان يستدعي هذه تعزل ساميا جديدا (٢) . ان قواعد المسؤولية الوزارية كانت منظمة فقط في انظمة المجالس الداخلية ، التي لم تكن

---

(١) الدكتور فؤاد شباط ، محاضرات في الحقوق الدستورية مع التعمق .
(٢) Mavel, de, droit, const, Laferriere

تعالج سوى التفاصيل ، والاحوال الداخليه ، ولم تكن تذكر شيئا عن شروط المدة الفاصلة بين المناقشة والتصويت ولا عن الأكثرية المطلوبه .

كان الاستجواب من اهم الوسائل الضرورية لاثارة المسئوليه السياسية في كل وقت ، بمناقشة تلهب جو الحماس بالمجلس بشكل غير متوقع فيظهر اعداء الحكومه فجاءة ويكشفون عن نواياهم .

لم يكن التصويت على الاشياء من الحكومه ، اورفض جدول الاعمال السياسية الوسيلة الوحيدة التي يعبر بها البرلمان عن عدم ثقته بالحكومه ، كانت هناك طرق اخرى ، كان يتبنى المجلس وضعا معارضا للحكومه ، او يرفض اعتمادا تطلبه ، ويعلق عليه اهمية كبيرة .

ان قواعد طرح الثقة ، او محجبها لم تكن اقرت بعد ، وكثيرا ماكانت الحكومات بصدد اية مسالة وبصورة مفاجئة تطرح قضية الثقة على التصويت . حتى ان رئيس الوزراء في فرنسا طرح مسالة الثقة خمس عشرة مرة في جلسة واحدة بصدد مناقشة مشروع قانون . وان اكثر من مائة وزارة تبدلت في خمسة وستين عاما . هذا الافراط في عدم التوازن كان يعرض اعمال الحكومه للخطر ويسقط من اعين الكثيرين اعتبار النظام البرلماني .

على ان الدساتير الحديثة التي وضعت فيما بين الحربين العالميتين ، الاولى والثانية ، جاءت تعالج هذه المساوئ وتضمن للحكومه استقرارها ، وعدم اسقاطها بتصويت فجائي سريع ، وانما فقط بتصويت من قبل المجلس معروفة اسبابه ، ومفكر مسبقا ، وكثرية كافية .

لقد قيدت هذه الدساتير الحديثة التي وضعت عقب الحالتين فقط ، بهما يسبب تصويت المجلس سقوط الوزارة وهاتان الحالتان هما اولا : طلب حجب الثقة من قبل الحكومه والمجلس .

ثانيا : طرح الثقة من قبل الحكومـــه .

ولقد توقعت الدساتير من هذه القواعد غايتين الاولى اجتناب الاقتراع الذي يصوت عليه الاكثرية الحاضرة في الجلسة مع انها قد لاتعبر عن راي الاكثرية الحقيقيه في البرلمان والثانية اجتناب تصويت المفاجاءة الذي قد يصدر من المجلس في جلسة صاخبه ، وجو يسيطر فيه حماس موقت . فمتى وجب عليه اتباع طرق طويلة في تقديم عدم الثقة صار لديه وقت كاف للتفكير والتبصر .

<u>اولا — طلب حجب الثقة :</u> ان طلب حجب الثقة هو اثارة للمسئولية الجماعية للحكومه ، يوقع هذا الطلب فريق من النواب ويذكرون فيه الاسباب التي من اجلها يسحبون من الحكومه ثقتهم كان تكون هذه قد تجاوزت الحد الادنى للنفقات ، او لم تتقيد بالسياسة العامة التي رسمتها بدون تاخير او طلب حجب الثقة يسبقه عادة استجواب ثم يعرض الامر على المجلس للتصويت عليه بعد فترة من الزمن تختلف حسب الدساتير . ويلزم لاقراره اكثريه معلومة فاذا ما توفرت هذه الاكثريه الموافقه على الطلب يحتم سقوط الوزارة وتخليها عن الحكم . وقد حدث في سوريه ان تقدم اثنان وخمسون نائبا بطلب حجب الثقة من الحكومه القائمه في جلسة ٢٠ آب سنة ١٩٤٠ وكانت الغاية من هذا الطلب زحزحة الحكومه عن مقاعد الحكم بحجة لهم ما ارادوا بهذه المريضة واستقالت الحكومه (١) . ولقد جاءت الدساتير الجديدة تنظم هذا الامر وتقي الوزارات شر السقوط المفاجئ السريع .

<u>قيود طلب حجب الثقة في الدساتير الحديثة :</u> انه من غير المقبول ان تحاط الوزارات الثابتة باحتياطات في حين لم يكن يوجد مثل ذلك فيما يتعلق بحياة القبول الوزارة واستقرارها . ان اسلوب اسقاط الوزارات هو

وليد التعامل الانكليزي ، ثم انتقل واستقر في فرنسا ، وانتشر في بقية الدول فتناولته بالتنظيم والترتيب٠
ففي الدستور التشيكوسلوفاكي لعام ١٩٢٠ نصت المواد (٧٥ ـ ٧٧)على ان مشروع حجب الثقة يجب ان يوقع من قبل مائة نائب على الاقل ، وان يحال الى لجنة تضع تقريرا بذلك خلال ثمانية ايام على الاكثر وعند التصويت على المشروع يجب حضور الاكثرية المطلقة للنواب ، ويكون التصويت اسميا ٠
وفي دستور بروسيا لعام ١٩٢٠ المادة ١٥٧ / ١ " ان مشروع طلب حجب الثقة يجب ان يوقع من قبل ثلاثين نائبا على الاقل ولا يجرى التصويت على المشروع الا في اليوم الثاني بعد المناقشة ، ويكون التصويت اسميا ، ويجب ان يحوز الاكثرية المطلقة للنواب المؤلف منهم الـ Le landtag
وذهبت المادة ٨٨ من الدستور اليوناني لعام ١٩٢٧ على انه اذا فازت الوزارة لدى المجلس بالثقة ، فلا يمكن طلب اقتراع بعدم الثقة مرة اخرى ، الا بعد مضي شهرين ، ولا يقبل في هذه الحالة الا اذا اشترك اعضاء عشرون نائبا على الاقل ٠ وذكروا فيه بوضوح موضوع المناقشة ، على انه يمكن قبول طلب الاقتراع بعدم الثقة في مدة اقل من الشهرين المذكورين ٠ اذا طلب ذلك نصف عدد النواب وفي اي حال فالمناقشة في الثقة لا تكون الا بعد يومين من الطلب ، ويجوز مدها الى خمسة ايام ، ويمكن تأجيل الاقتراع بالثقة يومين اذا كان الطلب مقدما من عشرين عضوا ٠
واشترط دستور ليتوانيا لعام ١٩٢٨ في المادة ٦٠ منه على ان الوزراء لايجبرون على الاستقالة الا اذا حجب (الديت) عنهم الثقة باكثرية ثلاثة اخماس اصوات مجموع الاعضاء ٠
وفي استونيا دستور ١٩٣٧ م ٥٩/ يوجد تصريح او حسب ما دعوه " تعقيل " البرلمان Rationalisation
وفي دستور فايمار Weimar لعام ١٩١٩ (م ٥٤)على الوزراء ان يستقيلوا اذا رفض الرايخستاغ Reichstag منحهم الثقة " بتصويت صريح "
وفي دستور النمسا لعام ١٩٢٠ (م ٧٤) يجب ان يكون هناك قرار صريح برفض الثقة ، حيث يجب لمناقشة حضور نصف المجلس الوطني على الاقل ، وبناء على طلب خمس الاعضاء الحاضرين ، ويجب ان يحال التصويت الى اليوم الثاني ٠
ونصت المادة ١٠١ من الدستور المصري لعام ١٩٢٣ بان الاقتراع في مجلس النواب على مسئلة الثقة يكون بالمناداة على الاعضاء باسمائهم وبصوت عال ، ويحق للوزراء دائما ان يطلبوا من مجلس النواب تأجيل المناقشة لمدة ثمانية ايام في الاقتراع على عدم الثقة بهم ٠
وفي المادة ٦٦ من الدستور العراقي لعام ١٩٢٥ بانه اذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة باكثرية الاعضاء الحاضرين ، فعليها ان تستقيل ، واذا كان القرار المذكور يمس احد الوزراء فقط فعلى ذلك الوزير ان يستقيل ، وعلى المجلس ان يؤجل تصويت عدم الثقة مرة واحدة الى مدة لا تتجاوز ثمانية ايام اذا طلب ذلك رئيس الوزراء او الوزير المختص ، ولا يحل المجلس في هذه المدة ٠

وعين الدستور ~~الفر~~ الفرنسي الجديد الصادر في ٢٨ تشرين الاول ١٩٤٦ في مادته الخمسين ، على انه يجوز للنائب أن يعمد الى اسقاط الحكومة اذا ما اقترح على المجلس توجيه نقد او تأنيب الى الوزارة • ولكن التصويت على هذا الاقتراح او على الثقة لا يجوز أن يجرى الا بعد انقضاء يوم كامل على طرحهما • ولا تجبر الحكومة على الاستقالة الا اذا قررت اكثرية الاعضاء الذين يتألف منهم المجلس الوطني حجب الثقة او الموافقة على اقتراح التجريح •

وهكذا نرى ان اكثر الدساتير الحديثة اخذت بهذه القيود الثقيلة والاجراآت المتعددة لتلافي تكرار اسقاط الوزارات ، ولتوفر لها الثبات والاستقرار اللذين يحتاجهما النظام البرلماني في ازمته الحاضرة

قيود طلب حجب الثقة في الدستوريين الدستوريين : جاء في الدستور ~~الاول~~ السوري الاول الصادر في ٢٨ ايار ١٩٣٠ في المادة ٣٢ منه على ان "كل طلب يتعلق بعدم الثقة يجب ان يقدم كتابة ، وان يوقع عليه عشرة من النواب على الاقل ، وللوزراء الحق في ان يؤجلوا المناقشة فيه الى ثمانية ايام ، ولا يتم رفض الثقة الا باكثرية اصوات المجلس ولايجوز تقديم طلب من هذا النوع في اثناء الاقتراع على الوزارة "

وجاء في المادة ٦٧ من الدستور السوري الجديد الصادر في الخامس من ايلول ١٩٥٠ مانصه "

١ — لاينظر المجلس في طلب حجب الثقة عن الوزارة او عن احد اعضائها الا اذا تقدم به خمسة عشر نائبا فاكثر ، ولا يناقش الا بعد يومين من تقديمه •

٢ — اذا قرر المجلس باكثرية مجموع اعضائه المطلقة حجب الثقة عن الوزارة ، فعليها ان تستقيل بمجموعها

٣ — على الوزير الذي حجبت عنه الثقة ان يستقيل •

يشترط الدستور السوري الجديد لحجب الثقة شروطا عديدة وهي :

اولا — لكي ينظر المجلس بطلب حجب الثقة ، يجب ان يقدم موقعا من خمسة عشر نائبا فاكثر ، وهذا العدد شرط لقبول الطلب ، اذ باقل من ذلك يرفض • وقد كان هذا العدد في الدستور السابق عشرة نواب على الاقل •

ثانيا — لا يناقش طلب حجب الثقة الا بعد يومين من تقديمه وهذه المدة ضرورية لاعطاء الحكومة فرصة التهيئة للرد على اصحاب طلب حجب الثقة ، والا يجاز لانصارها بحضور الجلسة لشد ازرها • ولكي يفكر النواب مليا بهذا الطلب ، فلا يقرروه الا اذا دعت المصلحة العامة ، ثم يجب أن يفتح النقاش قبل التصويت على الطلب • ومن شأن المناقشة ان تلقي ضوء على النقاط الغامضة التي كانت محلا للاستجواب او لطلب حجب الثقة • ولقد كان بامكان الوزراء في الدستور السابق ان يؤجلوا المناقشة الى ثمانية ايام ، لتتدبر الحكومة الموقف ، وتتقي شر المفاجآت • على ان مدة الثمانية أيام طويلة ، وقد جعلها الدستور الفرنسي الجديد اربعا وعشرين ساعة فقط •

ثالثا — لا يتم حجب الثقة عن الوزارة الا اذا قرر المجلس باكثرية مجموع اعضائه المطلقة ذلك •

ولقد اراد واضعوا الدستور بهذه الاكثرية ان يحفظوا التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ويدرؤا اسقاط الوزارات السريع لمجرد رغبة في نفوس عدد من النواب •

ولقد كان في لجنة الدستور العامة للجمعية التأسيسية رأيا يقول بالاكتفاء بالاكثرية العضو وحجتهم في ذلك انه لم يسبق لسورية ولا لاحدى الدول العربية ان حجبت مجالسها الثقة عن الحكومات وان الاكثرية المطلقة صعب تحقيقها ، ويتج عن ذلك استمرار الوزارات في الحكم رغم كل معارضة ٠

ان هذه الحجج ضعيفة لا يمكن الركون اليها ٠ فقد دلت التجارب عند اكثر الامم الاخذة بالنظام البرلماني ، ان هذه القيود لابد منها لمعالجة ازمة هذا النظام الذي كان سقوط الوزارات السريع المتعاقب سببا في حدوثها ٠ وهذا ما نص عليه الدستور السابق ٠ والدستور الفرنسي الجديد واكثر الدساتير البرلمانية الحديثة ٠

ولقد سكت الدستور الجديد عما كان ينص عليه الدستور السابق من عدم جواز تقديم طلب حجب الثقة اثناء الاقتراع على الموازنة ٠ ومن انه لايمكن طرح طلب عدم الثقة بالوزارة او باحد الوزراء على الاقتراع ما لم يكن ثلثا اعضاء المجلس على الاقل حاضرين (م ٩٣) ٠

فسكوت الدستور الجديد عن هذه الاحكام يمكن أن يفسر بان طلب حجب الثقة يمكن ان يقدم اثناء الاقتراع على الموازنة ذلك انه لايوجد نص مخالف ، والاصل الاباحة ، ولقد احسن الدستور الجديد بعدم النص على ذلك لان منع النواب من استعمال حقهم الدستوري في طلب حجب الثقة اثناء الاقتراع على الموازنة ، لا يمنع الحكومة من طرح قضية الثقة اثناء عرض الموازنة على المجلس ٠ بل ان الحكومة تستعمل ذلك للضغط على المجلس لاقرار ما تريد ٠ فلا عجب اذا بقي للنواب سلاحهم وهو طلب حجب الثقة مقابل سلاح الحكومة وهو طرح الثقة ٠

ومن جهة ثانية فان حضور ثلثي اعضاء المجلس اثناء الاقتراع على عدم الثقة يبدو مستحيلا ٠ ذلك لان الحكومة التي تعلم ان اكثرية الاعضاء المطلقة عازمة على حجب الثقة توعز الى انصارها بعدم حضور جلسة الثقة فتحول بذلك دون اكتمال النصاب الدستور – وهو ثلثا النواب ، وتعرقل بالتالي صدور قرار حجب الثقة ، وتصبح المادة ٥٣ معطلة في الواقع ٠

رابعا – على الوزارة التي حجبت عنها الثقة ان تستقيل بمجموعها ، باعتبارها مسئولة بالتضامن تجاه مجلس النواب عن السياسة العامة وعلى الوزير الذي حجبت عنه الثقة ان يستقيل ايضا ٠

ان طلب نزع الثقة من الوزارة بمجموعها او من احد الوزراء يتم عادة اثر استجواب عن سياسة الحكومة او عن اعمال احد الوزراء ٠ على انه يجوز طلب نزع الثقة بدون استجوابه ولكن لابد لموقعي الطلب من بيان اسبابه ، ولابد من استماع جواب الحكومة على ذلك ٠

<u>ثانيا – طرح الثقة</u> :تطرح الحكومة قضية الثقة عندما تقدم للمجلس مشروع قانون هام كقانون الاستملاك مثلا او حينما تطلب التصويت على معاهدة سياسية تراها ضرورية لتحقيق برنامجها ، او لما تستأذنه السماح لها بفتح او نقل اعتماد مالي في حدود الموازنة ٠

ذلك لانه يفترض دائما ان للحكومة خطة معينة في الامور التشريعية والمالية ، وبرنامجا تحرص على تحقيقه في كافة الشئون السياسية الهامة وانها انما قبلت الحكومة لتنفيذ سياستها المتفق عليها بين

الوزراء ، فلا بد اذن من ان تشترط للبقاء في الحكم قبول المجلس النيابي لهذه السياسة .

ان من اسس النظام البرلماني ان تتولى الحكومة التوجيه السياسي والتشريعي في مجلس النواب بالاتفاق مع الاكثرية . فلا بد لها من حين لاخر ان تتأكد من وجود هذه الاكثرية واستعدادها لموازرتها . ولا يتم ذلك الا بقضية طرح الثقة من حين لاخر في صدد المشاريع الهامة . واما الامتناع عن طرح الثقة وترك المجلس يصوت على المشاريع العامة بدون توجيه من الحكومة وعلى مسوولياتها فيعني تخليها عن واجباتها الاساسية وعزمها على الحكم كيفما اتفق(١)

من يحق له طرح الثقة بالحكومة ؟؟

لرئيس الوزراء وحده ان يطرح الثقة بالوزارة في مجلس النواب(م ٦٤ ف ٣) من الدستور السوري . على انه ليس من الضروري ان يأتي رئيس الوزراء للمجلس النيابي ويطرح الثقة ، فباستطاعته ان يعهد بذلك لاحد الوزراء (م ٩٤ ف٤) . فرئيس الوزراء يكلف الوزير باعلان القرار المتخذ من قبله لطرح الثقة ، ولا يفوضه اتخاذه من تلقاء نفسه . فعندما يقرر مجلس الوزراء بعد مذاكرة طرح قضية الثقة بصدد الموازنة ، فان ذلك لا يعني انه يعهد لوزير المالية اتخاذ هذا القرار ، وانما يتخذه مجلس الوزراء ، ويعهد الرئيس باعلانه فقط لوزير المالية وهكذا فان حظ الحكومة يكون مرتبطا بالقرار الذي اتخذته بمجموعها . ان مسألة طرح الثقة يمكن ان تمالج قبل افتتاح مناقشة هامة ويستطيع مجلس الوزراء ان يسمح لرئيسه طرح مسألة الثقة ، فاذا لم يحدد المجلس النقاط التي من اجلها يمكن ان يطرح الرئيس مسألة الثقة فان ذلك يعني اعطاء الرئيس نوعا من السلطة المطلقة . يمكنه استعمالها بالنسبة لما يراه ضروريا . على ان مسألة الثقة يمكن ان تهجم فجأة بصدد مناقشة مشروع قانون ما . عند ذلك يجب على الرئيس ان يطلب وقف الجلسة ليتذاكر مجلس الوزراء في القضية ، ويقرر ما اذا كان من اللازم طرح قضية الثقة ، ولا يمكن ان تناقش القضية الا بعد يومين .

لقد وضعت هذه القيود لجعل الحكومة تتراجع وتفكر قبل الاقدام على طرح الثقة . وقد جرت مناقشة طويلة في اللجنة العامة للدستور الفرنسي لعام (١٩٤٦) بصدد المادة ٤٩ منه طلب احد الاعضاء حذف هذه المادة ، وقد اجابه رئيس اللجنة(٢) : " بانه ليس من المنطق ان تمنع الحكومة من طرح مسألة الثقة ولكنه من الواجب ان تنظم ممارسة هذا الحق ، لتتجنب بعض الاساءات التي حدثت في الماضي انه ليس من حسن التصرف ان تطرح الحكومة مسألة الثقة الا اذا فرضت عليها قضية خطيرة تهدد سلامة البلاد او مسألة سياسية هامة لم يسمح المجلس للحكومة ازاءها ان تتخذ موقفا معينا . انه كما تقولون بسبب ضياع الوقت ، ولكن الازمات الوزارية المفاجئة التي تنتج عن قضية طرح الثقة في الرابعة صباحا من وزير عصبي المزاج امام مجلس بمعادلة عصبية يسبب اكثر ضياعا من الوقت . ان قضية الثقة قضية خطرة وعلى الحكومة الا تستعمل هذا الحق الا نادرا ، وبعد مذاكرة في مجلس الوزراء وتفكير عميق سبق(٣)

---

(١) الدكتور عدنان الاتاسي : الحقوق الدستورية (٢) Manvel de droit const: Daferriere

(٣) Daferriere المرجع السابق

لم يحدد الدستور السوري المدة التي تعقب طرح الثقة لاجراء المناقشة بالقضية • بعكس ما ذهب اليه في تحديد هذه المدة عند طلب حجب الثقة المقدم من قبل النواب • على ان الدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ قرر في مادته الـ ٤٩ الفقرة الثانية من انه " لاينظر في مسئلة الثقة الا بعد طرحها على المجلس بيوم كامل " •

متى تبدأ المناقشة في قضية الثقة المطروحة من قبل الحكومة ؟

تلقى مكتب المجلس الوطني الفرنسي رسالة في ٩ ايار سنة ١٩٤٧ من لجنة الانظمة بصدد تفسير موعد المناقشة تقول (١) « بانها ترى من الضروري ان تجرى مناقشة ثنائية : الاولى في الوقت الذي تطرح فيه مسئلة الثقة والثانية بعد مرور يوم كامل على الاقتراح بطرح الثقة • فالمناقشة الاولى يجب ان تبقى على موضوع النص الذي طرحت مسألة الثقة بصدده • والثانية يجب ان تفتتح بصدد الاقتراح على مسئلة الثقة • وقد اعترض احد النواب على هذا التفسير وقال بان مدة اليوم الكامل لا تحدد سوى التصويت • وان المناقشة يجب ان تجرى منذ الوقت الذي تودع فيه قضية الثقة ، وهذا ما قرر فعلا •

والان اذا رفض النص الذي بموجبه طرحت قضية الثقة باكثرية بسيطة ، فهل يعني ذلك ان الثقة حجبت عن الوزارة ؟

في هذه الفرضية ، ان الثقة لم تحجب عن الوزارة ، والنص وحده يسقط واستقالة الحكومة لا تكون الزامية • بل يعود اليها امر تقدير ذلك ، وما اذا كانت في وسعها الاستمرار في الحكم ، او انها تعتبر ذلك بمثابة حجب الثقة • فالمسئلة اذن تقديرية ، ويعود للحكومة امر البت في ذلك •

ولقد طرحت الثقة في المجلس الوطني الفرنسي نيفا وعشرين مرة في عام ١٩٥٠ فلم تحجب الثقة ، وكل ذلك لم يمنع سقوط الوزارات وتعاقبها كما لم يمنع الضغط عليها والعمل على اقالتها بالتصويت ضد ما تقترحه من مشاريع •

ماهي الاكثرية المطلوبة لمنح الثقة ؟

قال الدستور السوري في المادة ٩١ ف٢ بانه " تعتبر الثقة ممنوحة اذا ايدها اكثر النواب الحاضرين " فهل يعني ذلك انه اذا لم يؤيدها اكثر النواب الحاضرين تعتبر ساقطة ؟

انه بحسب المادة ٤٩ من الدستور الفرنسي الجديد يجب لسقوط الحكومة توفر الاكثرية المطلقة فاذا لم تتوفر هذه الاغلبية تبقى الحكومة مستلمة زمام السلطة • ثم ان المادة ٦٧ من الدستور السوري لا تحل المشكلة لانها تتعلق بطلب حجب الثقة المقدم من النواب ، وانها لم تنص صراحة على ان رفض طلب طرح الثقة من قبل المجلس باكثرية مجموع اعضائه المطلقة يسبب سقوط الوزارة • فاذا ما قبلنا بان المادة ٦٧ تشتمل على هذا المعنى ضمنا فمعنى ذلك ان الدستور السوري قبل من اجل منح الوزارة الثقة توفر اكثرية الحاضرين ، واشترط من اجل حجبها بصورتيه :

١ — طلب حجب الثقة المقدم من قبل النواب ٢ — وطرح الثقة المقدم من الحكومة : الاكثرية المطلقة

---

(١) Daferriere المرجع السابق •

لمجموع اعضاء المجلس .

هل يصوت الوزراء بصفتهم النيابية عند طرح الثقة ؟

لايوجد نص يمنعهم من ذلك ، فباستطاعتهم اذن ان يصوتوا على منحهم الثقة وان تكون اصوات ، هي التي تسبب نجاح الحكومة في ا . على ان الحكومات التي تكون اصوات اعضائها هي سبب نجاحها ، تعتبر من الناحية الملقلة الفعلية حائزة على الثقة وان كانت من الناحية الادبية عاجزة عن الاستمرار في الحكم .

لم تتعود الوزارات عندنا ان تطرح الثقة الا عند تأليفها فقط ، وقلما استعملت الحكومات هذه الطريقة الدستورية ، لانها عندما كانت تجد معارضة قوية في طريقها بسبب اقرار مشروع من المشاريع كانت تستقيل لتؤلف من جديد وتضم بين اعضائها اقطاب المعارضة السابقة وتقر حينئذ نفس المشاريع .

ولقد تقدمت حكومتان في سورية بطرح الثقة ، واحدة في اخر عام ١٩٤٦ ولم يكن ذلك آنئذ لتأييد مشروع او قرار قدمته الحكومة ، والثانية تقدمت بطرح الثقة في كانون الثاني عام ١٩٥١ وكان ذلك من اجل اقرار مشروع الوحدة العربية .

هناك ملاحظة اخيرة في قضية طرح الثقة وهي انها تستعمل كوسيلة عملية للضغط على المجلس ، وذلك عندما يتقدم رئيس الوزراء بطرح قضية الثقة معلنا انه اذا لم يوافق المجلس على المشروع المقدم من قبل الحكومة فانها ستضطر للتخلي عن الحكم .

ان قضية طرح الثقة تضع المجلس امام الامر الواقع ، فهو اما ان يقلب الوزارة ويخلق ازمة لاتعرف نتائجها ، او يصوت على الشروط التي طلبتها الحكومة فاذا ما اذعن المجلس لمشيئة الحكومة ونفذ لها رغبتها فان ذلك انتصارا مبينا لها وعزما على السير بنشاط وجد .

وهكذا فان المسئولية السياسية تكون اداة لتقوية نفوذ الحكومة التي يعرف رئيسها ان البرلمان لا يستغني عنه ، وهذا ما حدث بين تيير Thiers والمجلس الوطني بينما ان المسئولية السياسية وجدت في الاصل للحد من طغيان الحكومة على السلطة التشريعية ...

البحث الثامن
المجالس المختصة بتحريك المسئولية السياسية
الشيوخ ام النواب

هل تستطيع المجالس العليا تحريك المسئولية السياسية للوزراء ؟؟

المقصود بالمجالس العليا Chambres Hautes هي مجالس الشيوخ والاعيان في البرلمانات التي تتألف من مجلسين ، فهل لهذه المجالس ترتيب المسئولية السياسية للوزراء اسوة بالمجالس المنتخبة ؟ ان بعض الدساتير الحديثة نصت صراحة على ان المسئولية السياسية للوزراء لا تترتب الا امام مجلس النواب . وهذا ما نص عليه الدستور البولوني لعام ١٩٢١ في المادة الثامنة عشرة . والدستور التشيكوسلوفاكي في المادة ٧٥ والدستور الارلندي لعام ١٩٣٧ في مادته الثامنة والعشرية الفقرة الرابعة . والدستور اليوناني لعام ١٩٢٧ في مادته الثامنة والثمانين ، وكذلك الدستور المصري لعام ١٩٢٣ في مادتيه الواحدة والستين والخامسة والستين . فالمادة ٦١ منه تنص على انه " الوزراء مسئولون لدى مجلس النواب " والمادة ٦٥ تقول " اذا قرر مجلس النواب عدم الثقة بالوزارة وجب عليها ان تستقيل ، فاذا كان القرار خاصا باحد الوزراء وجب عليه اعتزال الوزارة " .

وهكذا نرى ان هذه الدساتير اعطت المجالس المنتخبة او الدنيا مركزا اسمى او سلطة اقوى من المجالس العليا . فما هو سبب ذلك ؟

ان جعل مجلس النواب هو المختص بتحريك المسئولية السياسية للوزراء ، يرجع الى انه المجلس الذي يمثل الشعب بالمعنى الصحيح ، فكل اعضائه منتخبون بالاقتراع العام ، بينما نرى ان اعضاء مجلس الشيوخ يعينون كلهم او قسم منهم من قبل رئيس السلطة التنفيذية . ومن المنطق ان يكون الوزراء مسئولين امام المجلس الاكثر تعبيرا عن ارادة الامة ، وعدا ذلك فان المجلس المنتخب يكون حريصا في استعمال حقه باسقاط الوزارة خشية حله من قبل رئيس الدولة ، فحق الحل هو سلطة التوازن Contre poids المقابلة لحق اسقاط الوزارة .

يتضح من ذلك ان عدم مسئولية الوزارة امام مجلس الشيوخ ترجع الى سببين :

الاول : ان مجلس الشيوخ يضم اعضاء يأتون عن طريق التعيين .

والثاني : ان هذا المجلس لا يمكن حله ، فاذا جعلنا الوزارة مسئولة امامه نكون قد وضعناها تحت رحمته دون ان نمكنها من الدفاع عن نفسها اذا ما اساء المجلس العالي استعمال هذا الحق .

ومن الافضل ان تكون الوزارة مسئولة امام مجلس واحد لان كثرة الرقابة على السلطة التنفيذية تضعفها وتعرقل عملها .

في حال سكوت الدساتير عن عدم مسئولية الوزراء السياسية امام المجالس العليا فهل يحق لهذه المجالس ان تثير المسئولية السياسية وتتمسك بحقها في ممارستها ؟

لابد هنا من التمييز بين المجالس العليا المنتخبة والمجالس المعينة او الوراثية فاقتراع مجلس اللوردات في انكلترا على عدم الثقة بالوزارة لا يؤثر مطلقا في مركزها ، فهي لا تسأل الا امام

مجلس العموم لانه وحده الذي يمثل ارادة الناخبين ، ومجلس اللوردات وراثي لا يحل ، فاذا كان له حق اسقاط الوزارة ، وليس لهذه ان تحله لادى به ذلك الى التعسف في استعمال حقه ، ومن الصواب الا يكون للمجلس غير القابل للحل الحق في اسقاط الوزارة حفظا للتوازن بين السلطتين ، وهذا ما كان في فرنسا في عهد عودة (البوربون) عام ١٨١٤ ، وايام ملكية تموز سنة ١٨٣٠ اذ لم يكن لمجلس الاعيان آنذاك حق اسقاط الوزارة .

ويعتقد البعض ان نفس الحل يجب ان يطبق ازاء المجالس العليا المنتخبة مدعين ان هذه المجالس انما وجدت في الاصل لتعمل على ثبات الحكومات لا على زعزعتها . فكثيرا ما ينتقدون النظام النيابي لانه لا يسمح بهذا الثبات ، فاذا ما اعترفنا للمجالس العليا بهذا الحق تكون قد ساعدنا على عدم الاستقرار واخرجنا هذه المجالس عن مهمتها الاصلية التي هي تعديل كفة المجالس النيابية بحيث لا تطغي على الحكومة (١) .

<u>الوزارة مسئولة امام المجلسين في بلجيكا وفرنسا (دستور عام ١٨٧٥) :</u>

لم ينص الدستور البلجيكي صراحة ـ كما فعل الدستور المصرى ـ على مسئولية الوزارة امام مجلس النواب وحده ، بل اكتفى بالاشارة الى هذه المسئولية السياسية اجمالا بقوله في المادة ٨٩ " لن يخلى امر الملك الشفوى او المكتوب وزيرا من المسئولية بحال من الاحوال " على ان تفاصيل ذلك اصبحت مكفولة بتقاليد البلاد الدستورية منذ سنة ١٨٣١ ونظرا لتساوى مجلسي الشيوخ والنواب في بلجيكا نفوذا وحقوقا ، وامكان حل كل من المجلسين (المادة ٧١ من الدستور البلجيكي ، للملك الحق ، في حل المجلسين معا او احدهما فقط " فقد اعترف الكتاب بالاجماع لمجلسي الشيوخ والنواب على السواء بحق الاقتراع على عدم الثقة بالوزارة واسقاطها ، واستعمل مجلس الشيوخ البلجيكي هذا الحق فعلا منذ البداية ، ففي سنة ١٨٤١ . استقالت الوزارة القائمة حينذاك بالرغم من تأييد مجلس النواب لها ، لان مجلس الشيوخ لامها وانتقد سياستها ، ولكن نظرا لرزانة مجلس الشيوخ بحكم تنويعه وسن اعضائه ، فهو لا يسرف في اسقاط الوزارات ، ولذا فالخطر على حياة الوزارات هناك انما يأتي غالبا من ناحية مجلس النواب .

اما مسئولية الوزارة سياسيا امام مجلس الشيوخ الفرنسي فانها لم تثر جدلا الا بعد العشرين سنة التي اعقبت وضع دستور عام ١٨٧٥ ، فمنذ سنة ١٨٩٦ بدأت الحرب تذر قرونها بين حق مجلس الشيوخ في اسقاط الوزارات وبين دفاع هذه عن حياتها وانها ليست مسئولة سوى امام مجلس النواب وتتابعت الحملات وكثرت التصريحات ، وانتهت المعركة اخيرا بفوز مجلس الشيوخ ولكن الامر ما لبث ان تغير اليوم . فزال دستور عام ١٨٧٥ وزال معه مجلس الشيوخ العتيد . ولم يبق من تلك الاثار سوى مجلس الجمهورية الذى نص عليه دستور عام ١٩٤٦ والذى قام على انقاض مجلس الشيوخ المتوفي ولكنه صورة باهتة منه لا يستطيع اثارة المسئولية السياسية للوزراء ، ولا ان يقهر الحكومة في نضاله المرير

(١) الدكتور شباط : المرجع السابق .

للحصول على حقه . ولقد استاثر المجلس الوطني بهذا الحق. واصبحت الحكومه بحسب المادة ٤٩/ م امامه وحده ليس امام مجلس الجمهوريه .

نصت المادة السادسة من دستور ١٨٧٥ على ان (الوزراء مسؤلون بالتضامن امام المجلسين Les Chambres عن السايسة العامه للحكومه ، وكل منهم مسئول شخصيا عن اعماله ، ولكن بعض الكتاب لايعيد هذه النظرية اهمية كبرى لاحلة Chambres (بالجمع) وردت ايضا في دساتير ١٨١٤ وسنة ١٨٣٠ ومع ذلك كان م المقرر حينذاك ان المسئولية الوزاريه لاتوجد الا امام مجلس النواب وحده . ومع ذلك فكل المناقشة الان عديمة ا بعد ان اثبت مجلس الشيوخ عمليا ان في استطاعته اسقاط كل وزارة تفقد ثقته .

يرى العلامه (اسمين) انه يجب التفريق بين (القدرة الفعلية) (والحق) فباستطاعة مجلس الشي عمليا اسقاط الوزارة بامتناعه مثلا عن الموافقه على الموازنه . وهذا ليس معناه ان للمجلس الحق دستوريا في اسقا الوزارات وتقرير مسئوليتها السياسية امامه .

لقد بدأ مجلس الشيوخ حملته منذ سنة ١٨٩٠ فاسقط وزارة المسيو (تيرار) على ان المعركة الحاسمة في هذا الموضوع كانت استقالة وزارة المسيو ليون برجوا Bourgeoi ففي سنة ١٨٩٦ حاولت الوزراء المذكورة البقا في الحكم بالرغم من اقتراح مجلس الشيوخ على عدم الثقة بها وصرح رئيسها في جلسة ٢٠ شباط سنة ١٨٩٦ : النواب ، انه طالما ان الوزراء حائزون لثقة مجلس النواب فسيظلون في مراكزهم . واحتج مجلس الشيوخ في اليوم على هذا التصريح وجاء في قرار احتجاجه الذى وافقا عليه المجلس باغلبية (١٨٤) صوتا ضد (٦٠) صوتا ((الوزارة تريد ان تحكم بدون ان تحكم مجلس الشيوخ وتدعي ان المسئوليه الوزاريه لاتوجد امام هذا المجلس . نحتج من جهتنا على هذا الاعتداء على نصوص الدستور الواضحة ، ونؤكد من جديد امام هذا المجلس حقنا في الحكومه ومسئوليه الوزراء امام كل من المجلسين . في استطاعتنا ان نجيب على عمل الوزراء واقوالها بالامتناع الكلي التعامل معها ولكننا لانود اللجوء الى هذه الطريقة محافظة على الحياة التشريعيه في الدولة . وسيفصل الراى ال بين وزارة لم تبال باثارة هذه الازمه الدستوريه الخطيرة ام بين مجلسنا الذى لايرغب في استعمالهما حفظا لل العامه . ولو ان الحق والقانون معنا (١) . وفي ٣١ اذار سنة ١٨٩٦ عاد الخلاف بين الوزراء ومجلس الشيوخ الى الظهور . بخصوص سياسة الوزراء فلم تشتغل . واخيرا يلجأ المجلس الى سلاح سياسة الوزارة الخارجية . واقتر المجلس باغلبية (١٥٣) صوتا ضد (٨٥) صوتا على الثقة بالوزارة فلم تشتغل . واخيرا لجأ المجلس الى سلاح لحملها على الاستقالة وهو رفض الاعتمادات ففي ٢١ نيسان رفض مجلس الشيوخ الموافقه على الاعتمادات ضروريه استلز حملة (مدغشقر) الحربيه مقررا انه لايستطيع منح هذه الاعتمادات للوزارة القائمه وانه سيؤجل موافقة (حتى تاتي وزارة دستوريه حائزه على ثقة المجلسين) ازاء هذا الموقف الحرج لم تجد الوزارة بدا من الاستقالة بعد ان حر رئيسها في مجلس النواب انه لم ينحل عن الحكم الا بدافع الوطنيه لا تسليما بوجهة نظر مجلس الشيوخ وانه لازال على ان لمجلس النواب وحده الحق في القاء الوزارة او حملها على الاستقالة . وبالرغم من هذه التصريحات النظريه فان الوزارة لم تقدم استقالتها في الواقع الا لانهزامها امام مجلس الشيوخ . ومن ذلك الوقت لم تتنازع الوزارات ال المختلفة في تقرير مسئوليتها امام مجلس على السواء . وتركت عدة وزارات الحكم بناء على ارادة مجلس الشيوخ دون ا

---

(١) اسمين : المرجع السابق :

تناقشه حقه في اسقاطها . فلقد اسقط وزارة بريان Briand في ١٨ آذار سنة ١٩١٣ من اجل سياستها الداخليه ووزراء هوريه Heurior في ١١ نيسان سنه ١٩٢٧ من اجل سياستها الماليه ، ووزارة تاريه Tardieu في ٤ كانون الاول سنة ١٩٣٠ من اجل سياستها العامه ووزارة (لافال) في ١٦ شباط سنة ١٩٣٢ (١) ووزارة (ليون بلوم) في ٢١ حزيران سنة ١٩٣٧ . وكان سبب اسقاط وزارة بلوم هو انها قدمت للبرلمان مشروع قانون يطلب سلطات استثنائيه لاصلاح وحماية البلاد الماليه ، والمحافظه على سعر الفرنك . ولكن مجلس الشيوخ رفض باغلبيه كبيرة الذى قدمه الحكومه ووافق عليه مجلس النواب من جهة اخرى ظل المجلس الشيوخ متشبثا بوجهة نظرة باغلبية (٩٨) صوتا ضد (٨٢) صوتا فعقدت الوزارة اجتماعا على اثرة استقالتها .

يلاحظ من ذلك ان مجلس الشيوخ لم يسرف في اسقاط الوزارات لمجلس النواب لقد تالفت في فرنسا منذ سنة ١٨٧٥ لأن اكثر من مائة وزارة لم يسقط منها مجلس الشيوخ الا سبع وزارات فقط .

ولك مجلس الشيوخ الفرنسي غير قابل للحل ، فقدرته على اسقاط الوزارة دون ان يكون لها حق حله يتعارض مع توازن السلطتين في النظام البرلماني الصحيح . وعلى عدم العموم فان تفريق المسئوليه الوزاريه امام كل من المجلسين يزيد في عدم ثبات الوزارات وتقلقلها وهو مرض تشكو منه كثير الدول البرلمانيه .

على انه مما يخفف من عدم ثبات المسئوليه والوزارات هو ثبات اشخاص الوزراء ، فكثيرا ما يدخل بعض اعضاء الوزارة المستقيلة في تكوين الوزارة الجديدة ، فبريان مثلا دخل في تأليف (٢٤) وزارة وراس (١١) مرة وظل وزير للخارجية (٨) سنوات متواليه . ومايقال عن بريان يقال عن(بيدو) (وشومان) وغيرهما من الشخصيات السياسية المعـــروفه .

البحـــــــث التاســـــــــع

المسئوليه السياسية في الحياة النيابيه السوريـــــة والمصـــــــريه

لم يكن سقوط الوزارات في سوريه واكثر البلاد العربيه وتبدلها المتعاقب نتيجة للمسئوليه السياسية . فلكل مافي الامر ان الحكومات في هذه البلاد كانت تستقيل بدافع شخصي ، او ضغط اجنبي . ذلك ان بلادنا كانت قسما من الاراضي التي شملها الانتداب . وكان المستعمر هو صاحب السلطة الفعلية ، وما الحكومات التي كانت تشكل انئذ مطلقة اليد في العمل وكانت في الغالب اداة لتنفيذ رغبة الاجنبي . ومع ذلك فلم تلبث الحكومات لان السلة قائمة في السلطة المطلقه التي كان الاجنبي يمارسها . فاذا ماعن على خاطرة وراى تصرفا لايرضيه فما اسهل عليه ان يغير الحكومات بين ليلة وضحاها . طالما كان يعتدى على الدستور نفسه ويعطل احامه متى يشاء .

وهكذا فقد تعاقبت على سوريه منذ الدستور السورى السابق عن بداية عهد الاستقلال نيفا وعشرين وزارة .اكثرها كان يعين بقرارمن المفوض السامي وما اطل عهد الاستقلال من شعرنا بنوع من الاستقرار مالبث ان تلاشى . وصارت الوزارات تتعاقب كالفصول دون ان يكون ذلك نتيجة لحجب الثقة من قبل ماهو او رفض لمشاريعها القانونيه التي كانت تقدمها .

(٢)

Traite elementain de droit const : Barthelemy de Ovez

ماهو السبب اذن في عدم الاستقرار مع ان مجمل هذه الحكومات لم تتعرض لحجب الثقة ؟؟؟ ان السبب في عدم ثبات الوزارات كان يمكن في شهود الحكم التي يشتد الاراء وفي طبقة بعض الشخصيات التي كانت لا تتحمل النقد وفي هيمنة الرئاسة العليا وتدخلها في مختلف الشئون واحيانا تؤدي الى عدم الثبات الوزاري • وهي كما نرى غريبة عن طبيعة النظام البرلماني • فالاسباب التي ادت الى تشويه هذا النظام ودفعته بالوهن والتفكك في سوريه كانت غريبة عن طبيعة اذن لان النظام البرلماني يفترض توازن السلطتين التنفيذيه والتشريعيه بحق تدخل كل منهما في شئون الاخرى فالحكم عندنا لم يكن اذن حكما نيابيا صحيحا • وسقوط الوزارات كان في التنافس على الكراسي الوزاريه المصريه فالوزارة الاولى التي تألفت في العهد الاستقلالي في ١٩ آب سنة ١٩٤٣ كانت من اقوى الوزارات التي تألفت في سوريه فقد ضمت اكثر رؤساء الوزارات السابقه • واوفرها حظا في البقاء في الحكم ، اذ دام حكمها خمسة عشرا شهرا ومع ذلك فقد استقالت استقالة مفاجئة في ١١ تشرين الثاني سنه ١٩٤٤ ، اثر عودة رئيسها من مصر بعد التوقيع على بروتوكول الاسكندريه (وكان سبب الاستقالة ، قيام معارضه ضد رئيس الحكومه في المجلس النيابي • فازعج رئيسها ان يسمع مخالفا فاستقال رغم ان الاكثريه كانت بجانبه •

ولا شك ان الوزارة كانت اكثر حساسية من المفروض ، فالمجلس اذ كان انتقدها في بعض المشاكل فما كان يجب حملها ذلك على الاستقالة ، فللمجلس الحق ان يوجه النقد الى الحكومه والا فاذا كانت الوزارات تصبو الى سماع المديح في المجالس النيابيه فلم تعد لهذه المجالس ايه فائدة • فالمجلس مجبان منتقد كادام هناك موجه للنقد والوزارات على مثال ا وزارة الاتيه الاولى ، فان النتيجة اما ان تكون تجنب النقد خوفا من حساسي الوزارة واما استقالة وزارة الاغلبيه رغم تأييد المجلس لها وفي ذلك خلقا لازمات دستوريه لا مخرج منها حيث لا يمكن قيام وزارة دستوريه اخرى مادام زعماء الاغلبيه مستقلون •

انه طبيعة النظام البرلماني تفرض وجود معارضه في المجلس وخارجه فاذا انعدمت هذه المعارضه فاننا نصبح امام نظام ديكتاتوري مستبد • ثم انه لاستقالة الحكومه كانت بدون علم الوزراء الباقين وهذا ما يخالف قواعد النظام البرلماني الذي يقضي بان تقديم الاستقالة يجب ان يكون نتيجة مذاكرة في مجلس الوزراء • وهكذا نرى بان استقالة الحكومه لم تكن نتيجة للمسئوليه السياسية للوزراء •

تألفت بعد هذه الحكومه وزارة اخرى في ١٤ تشرين الثاني سنة ١٩٤٤ وتم في عهدها التوقيع على ميثاق الجامعة العربيه في ٢٢ اذار سنة ١٩٤٥ ، ولكن هذه المرة الحكومه استقالت ايضا في ٤ نيسان سنة ١٩٤٥ وسبب ذلك الاستقالة كما ذكر رئيسها اذاك بان البلاد خرجت من عزلتها الدوليه بدعوتها للاشتراك

في مؤتمر سان فرنسيسكو ، ولكنها خرجت من عزلتها الدوليه بدعوتها والقوميه ووضعت السياسة الاقليميه بتوقيعها على ميثاق جامعة الدول العربيه . وهذه الاستقالة أيضا لم تكن نتيجة المسئوليه السياسية الف الحكومه الجديدة رئيس الحكومه السابقه في ٧ نيسان سنه ١٩٤٥ ، ويمكن القول بان هذه الحكومة هي الاولى التي استقالت نتيجة للمسئوليه فقد تقدم فريق كبير من النواب عريضة لحجب الثقة عنها في ٢٠ آب سنه ١٩٤٥ وكان الهدف الرئيسي من العريضه ازاحة الحكومه والحلول محلها او الدخول في عضويتها ، مما جعلها تستقيل في ٢٢ آب سنه ١٩٤٥ . وعاد نفس الرئيس فالفها في ٢٤ اب من العام ذاته بعد ان ادخل معه اركان عريضه حجب الثقة . وهكذا نرى ان الغايه من طلب حجب الثقة عن الحكومه ، لم يكن استياء من سياستها العامه ، وانما كان الاستئثار بمقاليد السلطة . ومهما يكن الامر ، فان الذى يهمنا من استقالة الوزارة هو انها جائت نتيجة لطلب حجب الثقة الذى يدل على استياء الاكثريه من الحكومه ، ولو ان المجلس لم يقترع ضدها .

والوزارة الوحيدة التي استقالت عقب خذلانها في مجلس النواب هي التي تألفت في ٢٧ نيسان سنة ١٩٤٦ ذلك ان هذه الوزارة للمجلس بعدد من المراسيم التشريعيه ، ومن بينها المرسوم رقم ٢٠/ الذى يخول وزير الداخليه سلطات استثنائيه ، وطلبت اقرارها ولكن المجلس بتاثير الراى العام وتخاذل الوزراء وتراخي رئيس الجمهوريه رفض المرسوم رقم ٥٠/وعدل باقي المراسيم ولقد رفض رئيس الوزارة الاستقالة ، وكان خارج البلاد السوريه عندما ارسل اليه رئيس الجمهوريه رسولا يدعوه لذلك .

انه بحسب القناعد الدستوريه يعود للوزارة حق التقدير ما اذا كان رفض المجلس لمشاريعها يفيد حجبه الثقة عنها الالا ، والاستقالة في هذه الحالة ليست الزاميه مادام لم يوجد هناك طلب بحجب الثقة . فتستطيع الوزارة اذن تستمر في الحكم والمسألة اذن تقدير يه .

على ان الامر الذى يثير النقد هو ان الاستقالة انما قدمت من مجموع الوزراء نتيجة تدخل رئيس الجمهوريه في ٢٧ كانون الاول سنة ١٩٤٦ بدون علم رئيس الوزارة الذى كان بعيدا عن الاراضي السوريه او على الاصح برفض وكانما ارادت الوزارة ان تفاجيء الرئيس بالاستقالة هذه المرة كما فاجأها هنو بالاستقالة في وزارة ١٩ آب سنه ١٩٤٣ ، ولاعجب في ذلك لان القواعد الدستوريه في سوريه مثلما كانت تراعي وتحترم ، وكانت الامور كثيرا ماتجرى بخلافها .

ان من المقرر دستوريا ان تقديم الاستقالة يجرى بعد مذاكرة في مجلس الوزراء ، ومن قبل الرئيس فقط الا اذا عهد الرئيس لوزير آخر . ولكن المناورات لعبت دورها في ذلك الحين كانت تمنع احترام تلك القواعد .

جاءت بعد ذلك وزارة ٦ تشرين الاول سنة ١٩٤٧ ، التي اثارت حفيظة الراى العام بتوقيعها على اتفاقيـة التابلاين ، فقامت المظاهرات في جميع انحاء البلاد مطالبه بسقوط الوزارة وتخليها عن الحكم . وهذ ماجرى فعلا ويمكن القول ان هذه الوزارة انما اقيلت من قبل الراى العام وبسالف النقمة المتجلين في تلك المظاهرات الصاخبه .

وهكذا فقد جلت مسئوليه الوزراء السياسية امام الراى العام الذى ابدى لها عدم الثقة واخطرها للاستقالة . واعقبها وزارة كانون الاول سنة ١٩٤٨ وفي عهدها وقع الانقلاب في سوريه الاول في ٢٩/٣٠/ اذار سنة ١٩٤٩ ، وبهذا الانقلاب طويت صفحة الحياة الدستوريه في سوريه ولم تقلب هذه الصفحة الا بعد صدور الدستور الجديد في الخامس من ايلول سنة ١٩٥٠ .

ان الوزارات التي اعقبت الدستور الجديد في الفترة التي كان بها قائما اى حتى تاريخ ٢/ ١٢/ ١٩٥١ كانت سريعة

الانهيار رغم الاحتياطات الكبيرة التي نص عليها الدستور ، مما كان يخطر هذه الحكومات الى الاستقالة وعدم تحمل مسئولية الحكم •

نرى مما تقدم ، ان المسئولية السياسية للوزراء ، كما تنص عليها الدساتير البرلمانية ، كانت باهتة اللون في الحياة النيابية السورية ، وما ذلك الا لحداثة شعبنا في الحكم والاستقلال وتأثير العقلية الرجعية في نفوس اكثر حكامه ، هذه العقلية التي لا تقبل المعارضة والنقاش ولا تتلاءم مع تطور الزمن وازدياد الوعي القومي •

<u>المسئولية السياسية في الحياة النيابية المصرية</u> : ان التاريخ الدستوري المصري يعطينا اكبر دليل على عدم وجود اي خطر من اسقاط الوزارات المفاجيء ، فمجلس النواب من يوم نشأته حتى اليوم ، لم يقترع بعدم الثقة بالوزارة مرة واحدة ، ذلك لان الوزارة كانت مؤيدة دائما في باغلبية المجلس الكبيرة ، ولم تكن هناك منازعات داخلية هامة اثناء انتظام الحياة النيابية بين الاعضاء ، اذ كان مقصد الجميع متجها نحو هدف اساسي واحد هو استكمال استقلال البلاد • والوزارات البرلمانية التي استقالت ، كانت استقالاتها ، لا لعدم ثقة المجلس بها ، بل نتيجة خلاف بعضها وبين السلطات الانكليزية اوالسلطات المصرية الاخرى ، كاستقالة الوزارة السعدية الاولى في ٢٤ تشرين الثاني ١٩٢٤ عقب مقتل السردار ، وكما اقيلت الوزارة النحاسية الاولى في ٢٥ حزيران ١٩٢٨ ، واستقالة الوزارة النحاسية الثانية في ١٨ حزيران ١٩٣٠ ، وكان يعقب هذه الاستقالات انقلاب تتعطل معه الحياة الدستورية ردحا من الزمن ، والحالة الوحيدة التي استقالت فيها وزارة برلمانية عقب قرار اتخذه المجلس اعتقادا بانها لم تعد حائزة على ثقته ، ولم يكن ذلك صحيحا ، هي وزارة عدلي باشا التي استقالت في ١٨ نيسان ١٩٢٧

وتفسير ذلك انه اثناء مناقشة الميزانية بحضور وزير المالية — ولم يكن رئيس الوزراء حاضرا ، عرض بعض النواب اقتراحا يتضمن شكر الوزارة على ما قامت به من التعضيد لبنك مصر ، ورجاء بزيادة هذا التعضيد في المستقبل بوسائل متعددة سردها الاقتراح ، الا ان احد النواب طلب رفض هذا الاقتراح اذ رأى انه لا معنى لشكر الوزارة على تنفيذها قرارا سبق ان اصدره المجلس ، لاسيما وان للمجلس انتقادات اخرى خاصة بالموازنة ، وطلب نائب آخر احالة هذا الاقتراح على لجنة المالية لانه يشتمل على وسائل متعددة ، وانتهى الامر برفض المجلس لهذا الاقتراح •

استاءت الوزارة من هذا التصرف وانسحبت من المجلس ، وقد لاحظ رئيس المجلس ذلك ، ذاكرا انه لم يفهم من قرار المجلس اية اشارة الى عدم الثقة ، وسأل المجلس رأيه ، فاقره على وجهة نظره كما ذهب النائب الذي طلب رفض الاقتراح الى أن مسألة الثقة كانت بعيدة عن ذهنه كل البعد عند طلبه رفض هذا الاقتراح ، ولكن الوزارة لم تقتنع بذلك ، واعلن رئيسها الذي حضر بعد ذلك استقالتها لان " الحكومة سمعت اثناء تقرير لجنة الموازنة انتقادات من كثير من الاعضاء ، وتبع هذه الانتقادات قرار اتخذه المجلس في هذه الجلسة ، وترى الحكومة في هذا القرار وفيما تضمنته هذه الانتقادات من عبارات اللوم ما يدعوها صيانة لكرامتها الى ان تتخلى عن الحكم (١)

---

(١) الدكتور السيد صبري : المرجع السابق

على ان هذا الحادث بالذات كان الاقتراح المرفوض متضمنا لاكثر من امر واحد ، ولا شك ان من الاسراف في الاستنتاج تفسير رفض المجلس بانه منصب على الجزء الخاص بالشكر في الاقتراح .

وزيادة على ذلك فقد قرر المجلس مع النائب الذى اثار الاشكال ، انه لم يفكر مطلقا في مسألة الثقة ، ولا شك بان المجلس قد راى في ذلك شعور الوزارة الى الحد الاقصى ، وكان الاجدر بها ان تكتفي بذلك لا ان تقدم استقالتها .

ولعل حداثة عهد البلاد بالحياة النيابية مع ما تتطلبه طبيعتها من صراع بين النواب والوزارات لم تتعوده بعد هو السبب في عدم احتمال الوزارة لانتقادات المجلس .

ولا ادل على تسرع الوزارة في تقديم استقالتها من ان الوزارة التي تلتها ، وهي وزارة ثروة باشا ضمت جميع اعضاء الوزارة المستقيلة عدا الرئيس طبعا ، ولم تتقدم للمجلس ببرنامج خاص مختلف ، بل اشارت الى ان برنامجها يتفق تماما مع برنامج الوزارة السابقة الذى بسطته في خطبتي العرش الاخيرتين ، ولا ترى الوزارة حاجة لان تضيف شيئا الى هذا البرنامج الوافي الشامل .

وهنالك حالة اخرى استقالت فيها وزارة دستورية نزولا على التقاليد البرلمانية دون ان يكون هناك مناقشة أو اقتراح بعدم الثقة بها في مجلس النواب ، وهذه استقالة الوزارة الثروتيه في اذار سنة ١٩٢٨ ، ذلك انه عندما عاد ثروة باشا حاملا مشروع ثروة تشمبرلن ، اجتمع اعضاء الهيئة الوفدية في النادى السعدى وقرروا رفض ذلك المشروع(١) فرأى ثروة باشا وجوب استقالة وزارته لان الهيئة الوفدية التي رفضت مشروع معاهدته تكون الاغلبية الساحقة في المجلسين .

ولا شك في دستورية تصرف الوزارة لان استقالتها كانت نتيجة لخذلانها في سياستها العامة الخارجية ، ومن البديهي انه لم يكن هناك من داع لان تنتظر قرار المجلس ما دام ان اعضاء الحزب الذى له الاغلبية الكبرى قد اصدروا قرارهم في ذلك .

---

(١) دكتور السيد صبرى : المرجع السابق

الفصل الثالث

المسئولية السياسية في النظام الرئيسي

كلمة موجزة في النظام الرئيسي : يقوم النظام الرئيسي على الفصل بين السلطتين التنفيذية والتشريعية ، فتختص الاولى بالعمل التشريعي ، وتتناول الثانية العمل السياسي والاداري ، وليس لاحداهما حق التدخل في شئون الاخرى ، فلا سؤال ولا جواب ولا طلب ثقة او نزعها ، من جانب السلطة التشريعية ولا اشتراك في مناقشات المجلس او حضور اجتماعاته ، ولا حق حله من قبل السلطة التنفيذية ، يمارس السلطة التنفيذية رئيس الدولة ، الذي يعين وزراءه ويعزلهم متى شاء ، فليسوا الا معاونوه وليس لهم ان يتبعوا سياسة خاصة غير سياسته التي يمليها عليهم ، وليس هناك مجلس وزراء او رئيس وزراء ويمارس السلطة التشريعية البرلمان او الكونجرس .

على ان التطبيق العملي لهذا النظام كثيراً ما يخفف من شدة الفصل بين هاتين السلطتين ، فتمنح السلطة التشريعية حق اقرار الموازنة ، او ابرام المعاهدات ، كما تمنح السلطة التنفيذية حق طلب اعادة النظر في القوانين ، او حق وضع الانظمة ، ينتج عن ذلك انه اذا كان هذا النظام او الدستور القائم على اساسه ، لم يوجد صلات رسمية بين البرلمان والوزراء ، فقد قام بين هاتين الهيئتين صوت شبه رسمية عن طريق لجان البرلمان ، والمنظمات الانتخابية للاحزاب السياسية ، فالذي يميز حكومة الرئاسة هو فقدان المسئولية اكثر من فقدان التوازن .

لنأخذ الدستور الامريكي الصادر عام ١٧٨٧ كنموذج للنظام الرئيسي ، ولنر ماذا يقضي فيما يتعلق بمسئولية الوزراء السياسية ، يقضي هذا الدستور بأن الوزراء يسألون امام رئيس الولايات المتحدة فقط ، وليس امام الكونجرس ، وعلى ذلك :

فمفهوم المسئولية السياسية في النظام الرئيسي يختلف عنه في النظام البرلماني :

فما هي اسباب ذلك :

١ — خضوع الوزراء للرئيس وحده : يطلق على الوزراء في الولايات المتحدة الامريكية لقب : الامناء (Secretaires) فهم خاضعون خضوعاً تاماً لرئيس الولايات المتحدة ، يستمدون منه سلطتهم واختصاصهم ، وينفذون سياسته التي يرسمها لهم دون ان يستطيعوا تحويرها او تعديلها ، وقد حدث ان عزل الرئيس (جاكسون) وزيرين للمالية حتى وجد الوزير الذي قبل ان ينفذ سياسته . وكذلك عزل الرئيس (ولسن) وزير الخارجية السير لانسنغ Lansing لانه حاول تطبيق سياسة مغايرة لسياسة الرئيس وقد كتب اليه : " انني اعزلك لانك حاولت ان تطبق سياسة غير سياستي ، وبحسب الدستور سياستي هي التي يجب ان تسود . " . فرئيس الولايات المتحدة هو المحرك الاساسي للسلطة التنفيذية وليس الوزراء سوى المنفذين لارادته ، والمطبقين لسياسته . وهذا الامر هو عكس ما يجري الحال في النظام البرلماني .

٢ — الرئيس حر في اختيار وزرائه : رئيس الولايات المتحدة الامريكية سيد نفسه ، يختار وزراءه ممن

يريد من الناس ، على انه في الواقع يوجد نص دستوري يقضي باخذ موافقة مجلس الشيوخ على تعيين كبار موظفي الدولة الاتحادية ، ويشمل هذا النص الوزراء بالطبع ، ولكن جرى العرف ومجاملة مجلس الشيوخ منذ سنة ١٧٨٧ على ان يترك المجلس المذكور للرئيس ، الحرية التامة في اختيار وزرائه ، ولقد احسن الرؤساء الاولون الاختيار ، فلم ينتقوا للوزارة الا الرجال الاكفاء الجديرين بالحكم • لكن بعض اسلافهم ضلوا الطريق ، فلم ينتقوا للوزارة الا من اخلصوا لاشخاصهم ، وادخلوا السرور الى قلوبهم •

على ان رئيس الولايات المتحدة ، اذا كان غير مقيد برغبة الشيوخ في اختيار وزرائه ، فانه على الاقل ملزم ولو ادبيا ، باختيارهم من اعضاء حزبه ، ومن الذين ساعدوه في الحملة الانتخابية للرئاسة بجهودهم واموالهم ، فيمنحهم بعض الكراسي الوزارية •

٣ — حرية الرئيس في عزل وزرائه : كانت حرية الرئيس في عزل وزرائه موضع نقاش في الماضي • اثيرت في عهد (واشنطن) واعيد بحثها من جديد اثناء الخلاف الشديد بين الرئيس (جونسون) والكونجرس اثر اثناء ذلك الخلاف قانون الوظائف المدنية سنة ١٨٦٧ الذي يقضي بان تعيين الموظفين المدنيين وعزلهم ، ومنهم الوزراء ، لايتم الا بالاتفاق بين الرئيس ومجلس الشيوخ ، وقد نفذ القانون بعد اقراره ثانية باغلبية ثلثي الكونجرس رغم اعتراف VETE الرئيس ، وبالرغم من اقرار القانون ، فان الرئيس عزل في السنة التالية وزير الحربية ، مع ان اكثرية الكونجرس ، كانت ضد هذا العزل ، وترتب على مخالفة القانون اتهام الرئيس ، فحوكم وبرئ لعدم توفر الثلثين •

ان هذا القانون كان وليد ظروف خاصة ، وهي النزاع بين الرئيس جونسون والكونجرس ولهذا لم يطبق طويلا بعد انتهاء مدة رئاسته ، فعدل في عهد خلفه ، والغي سنة ١٨٨٧ وعليه فقد استرد رئيس الولايات المتحدة سلطته كاملة في عزل وزرائه متى شاء • على انه في عام ١٩٢٤ في عهد رئاسة (كولدج) حدث ان ورد اسم وزير البحرية في فضيحة مالية ، فحمل مجلس الشيوخ عليه حملة شديدة ، وابدى بعض اعضائه رغبتهم للرئيس بعزل الوزير المذكور ، ولكن الرئيس رفض ان يعترف لمجلس الشيوخ بهذا الحق لمساسه بحقوق السلطة التنفيذية ، وصرح بانه " بعد ان يفرغ مستشارو الحكومة القانونيون من دراسة الموضوع سيتخذ الاجراءات التي تتطلبها المصلحة العامة ، اما مسألة عزل رجال السلطة التنفيذية والوزراء في غير حالة الاتهام ، فهي من اختصاص السلطة التنفيذية دون غيرها ••• وهذا التصريح مطابق تماما لنص الدستور ، وللعرف الدستوري في الولايات المتحدة ، لان عزل الوزراء ، او بقاءهم معلق هناك بارادة الرئيس وحده •

٤ — لا يوجد في الولايات المتحدة مجلس وزراء ولا رئيس وزارة : في النظام الرئيسي كما تطبقه الولايات المتحدة الاميركية لا يوجد مجلس وزراء ولا رئيس وزارة بالمعنى المعروف في الدول البرلمانية ، فكل وزير مسئول شخصيا ومباشرة عن ادارته امام رئيس الولايات ولا تضامن هناك بين الوزراء في المسئولية ، واذا حصل ان دعا الرئيس لاجتماع ما وزراءه فذلك يكون من اجل المداولة والاستشارة فقط • ولا يترتب عليها صدور قرارات • لان ذلك من اختصاص الرئيس وحده • وهذا عكس ما عليه الحال في

النظام البرلماني ، حيث يهيمن مجلس الوزراء على مصالح الدولة ، ويرسم سياستها العامة ، ويتخذ قراراته بالاغلبية ، اما في الولايات المتحدة ، فرأى الوزراء ولو كان اجماعيا لا يلزم الرئيس مطلقا ، وقد حصل مرة ان دعا الرئيس (لنكولن) وزراءه للاجتماع ، وبعد ان تداولوا في الامر ، اسفرت النتيجة في مخالفة الرأى الاجماعي للوزراء السبعة لرأى الرئيس ، فاستنتج لنكولن من هذه المداولة النتيجة العكسية الغريبة الاتية : " سبعة اصوات بالرفض ، صوت واحد بالقبول ، الاغلبية للرأى الاخير " تدل تلك الحادثة على ان رأى الرئيس هو النافذ ، سواء وافق الوزراء ام لم يوافقوا ، وفي استطاعته الا يدعوهم للاجتماع ، فيكتفي باتخاذ قراراته بنفسه ، ثم يكلفهم بتنفيذها ، ودعوتهم هذه عادة مشى عليها الرؤساء منذ عهد جفرسون سنة ١٨٠١ — ١٨٠٩

كل هذه الظروف كانت عونا على عدم ظهور رئيس الوزارة ومجلس الوزراء كما هو الحال في البلاد البرلمانية .

فنظام رئيس الوزراء غير معروف في الولايات المتحدة لان الرئيس الفعلي والقانوني للحكومة هو رئيس الولايات المتحدة الاميركية .

نقطة التوازن مفقودة بين الحكومة والكونجرس في النظام الرئيسي ، فلا حق حل ، ولا مسئولية سياسية :

يمتاز النظام الرئيسي كما هو مطبق في الولايات المتحدة الاميركية ، باستقلال الكونجرس عن الحكومة ، فلا حق حل ، وباستقلال الحكومة عن الكونجرس ، فلا مسئولية سياسية امامه ، ذلك ان انفصال السلطتين التنفيذية والتشريعية عن بعضهما يمنع اى احتكاك او تدخل من قبل الواحدة في الاخرى ، فعدم اعطاء الرئيس حق اقتراح القوانين وتقديم مشاريعها للكونجرس ، ورفض منح وزارة المالية حق تهيئة الموازنة وتقديمها ، والدفاع عنها في المجلس ، وعدم تمكن الوزراء من دخوله والتكلم فيه ، وعدم مناقشة الكونجرس لسياسة الحكومة العامة او اتجاهاتها المختلفة ، كل ذلك يخلق هوة سحيقة النفور بين السلطتين ، ويضع الحواجز التي تمنع اتصالهما المتبادل ، فلا يستطيع رئيس الولايات المتحدة اذا ما تعسف الكونجرس في استعمال حقه ، ورفض مشاريع السلطة التنفيذية ، ان يهدده بالحل او يحله ويجرى انتخابات جديدة وكل ما يستطيع الرئيس عمله هو ان يوجه للكونجرس رسائل Messages يلفت نظره فيها الى بعض المسائل الهامة ، وليس للكونجرس اية رقابة على الوزراء — اللهم الا عن طريق الاتهام الجزائي . فليس باستطاعته اذن اسقاط الوزراء ، او الاقتراع على عدم الثقة بهم ، لانهم غير مسئولين سياسيا امام الكونجرس ، ولا يخضعون له ، بل لرئيس الولايات المتحدة .

على ان هذا الانفصال النظرى الشديد بين السلطتين لا يتبع في الواقع ، ذلك لان بينهما من الناحية العملية صلات وثيقة ، وهب ان هذا الانفصال كان تاما فلا تعدم كل من السلطتين وسيلة للتأثير على الاخرى ، فاذا ما اراد الكونجرس مثلا ان يحد من جنوح الحكومة في التسلح ، ومن ... في سياستها الخارجية ، فانه يسن قانونا بالغاء الخدمة العسكرية الاجبارية ، واذا ما ارادت الحكومة ان تتدخل في شئون الكونجرس فانها مثلا تشجع الصناعات وتنميها مما يضطر المجلس التشريعي لاصدار قانون ينظم شئون الصناعة والعلاقات بين العامل ورب العمل . وهكذا نرى ان النظام الرئيسي يقترب شيئا فشيئا من النظام البرلماني ، ولكن من غير الناحية التي نريد وهي مسئولية الوزراء السياسية امام

البرلمان • وعلى كل حال فالامر متروك لحكمة الرئيس وتعقله ، فاذا احسن اختيار الوزراء وسهر على المصلحة العامة كانت مسئوليتهم سيان لديه او لدى المجلس التشريعي •

الاتهام الجزائي Imprwachmennt هو المؤيد الوحيد للمسئولية السياسية بيد الكونجرس ؛ فيما عدا من مسئولية الوزراء السياسية امام رئيس الولايات المتحدة ، توجد هناك وسيلة شائكة لمسئولية الوزراء امام الكونجرس وهي الاتهام الجزائي Impreachment اذ لمجلس النواب حق اتهام الرئيس ونائبه ووزرائه امام مجلس الشيوخ من اجل الخيانة (والرشوة وغير ذلك من الجنايات والجنح) ولقد فسر بعض الشراح العبارة الاخيرة في بدء تكوين الدولة الاميركية تفسيرا واسعا ، اذ ادخلوا فيها الاخطاء السياسية ، ولو كان الامر كذلك ، وقبل هذا التفسير لتحول النظام الرئيسي الذي انشاه دستور عام ١٧٨٧ الى نظام برلماني بتحول مسئولية الوزراء الجزائية ، امام البرلمان الى مسئولية سياسية كما حصل في الانكلترا • ولكن الذي استقر عليه الرأي هو ان سلاح الاتهام هذا لايمكن استعماله الا اذا ارتكب الرئيس او الوزراء فعلا يعد جناية او جنحة في نظر قانون العقوبات ، او اتهم بالخيانة العظمى • ولكن كل ما يستطيع ان يحكم به مجلس الشيوخ على رئيس الولايات او الوزير الذي يتهمه مجلس النواب هو العزل من الوظيفة فقط • فاذا ما عزل امكن بعد ذلك احالته الى المحاكم الجزائية العادية اذا كان العمل الذي ارتكبه جريمة في نظر قانون العقوبات ، على ان استقالة الوزير تمنع من محاكمته امام مجلس الشيوخ ، وهذا ما يؤدي الى نفس النتيجة ، لان كل ما يستطيعه هذا المجلس في حال ثبوت التهمة هو عزل الوزير ، ولقد تحققت نتيجة العزل باستقالة الوزير الطوعية ، ولم يستعمل الكونجرس سلاح الاتهام هذا الا نادرا ، ولم يحاول ان يتخذ منه آلة للتخلص من الوزراء الذين يغضبونه او للتأثير في سياسة السلطة التنفيذية واخضاعها لارادته ، نظرا لطول اجراءات الاتهام وتعقدها ، واشتراط اغلبية ثلثي الاصوات للحكم بالادانة •

لم يحاكم من رؤساء الولايات المتحدة منذ اعلان الاستقلال الا رئيس واحد هو الرئيس جونسون Jonson سنة ١٨٦٨ ، ومع ذلك حكم ببراءته ولم يعزل من الرئاسة لعدم توفر اغلبية ثلثي الاصوات في مجلس الشيوخ ، ولم يتهم من الوزراء الا وزير واحد اتهم بالتلاعب في الاموال العمومية ولكنه استقال قبل المحاكمة وعلى ذلك اوقفت اجراءاتها •

نستطيع اخيرا ان نوجز ماتقدم ذكره ، وهو ان المسئولية السياسية للوزراء بمعناها البرلماني غير موجودة في النظام الرئيسي وما الوزراء في هذا النظام سوى موظفين ممتازين لدى الرئيس ، وليس لهم اية سلطة يمارسونها او سياسة خاصة يتبعونها ، واذا توافقت اخيرا نتيجة الاتهام الجزائي مع نتيجة المسئولية السياسية فليس ذلك معناه ان الغاية واحدة ، وان تعددت الطرق ، وانما يوجد في الحقيقة تباين شاسع بين مفهوم المسئولية السياسية وطبيعتها وبين طبيعة الاتهام الجزائي ومفهومه •

الفصل الرابع

المسئولية السياسية في دول امريكا اللاتينية

نظام الحكم في اكثر دول امريكا اللاتينية مزيج من النظام البرلماني والنظام الرئيسي مع رجحان الاخير ، وعلى ذلك فالمسئولية السياسية في هذه الدول تختلف بين ان تكون امام الرئيس الاول او امام البرلمان •

فدساتير كولومبيا ، وبراغوي ، وشيلي ، تسمح للوزراء بحضور جلسات البرلمان لكنهم غير مسئولين سياسيا امامه • وكذلك نص دستور الجمهورية الارجنتينية الصادر في ١١ اذار ١٩٤٩ على مسئولية الوزراء امام الرئيس والزامهم بتقديم تقارير سنوية له من اعمال وزاراتهم ، ويخول كذلك الوزراء ، حق تقديم مشاريع القوانين للبرلمان اسوة بسائر الاعضاء من النواب ، واعطى دستور جمهورية البرازيل الصادر في ١٦ تموز ١٩٣٤ م ٣٧/ لمجلس النواب الحق في دعوة اى وزير امامه للاستفهام منه عن الشئون المتعلقة بوزارته ، وقررت ان امتناع الوزير بدون عذر عن الحضور موجب لمحاكمته •

وفي جمهوريتي بوليفيا وفنزويلا ، للبرلمان الحق في لوم الوزارة ، ولكن لا يترتب على هذا اللوم سقوط الوزارة ، فهي غير مسئولة سياسيا الا امام رئيس الجمهورية وحده •

اما مسئولية الوزراء امام البرلمان فمقررة في بيرو وفي جمهورية الاكوادور ، ولا يمكن اعتبار الحكم في هاتين الجمهوريتين رئيسيا ، بل هو خليط من النظامين البرلماني والرئيسي ، ومن المعلوم ان الاضطرابات والثورات السياسية والعسكرية تتوالى باستمرار في قسم من دول امريكا اللاتينية ، فهل يعود ذلك الى طبائع الناس الفردية او الاجتماعية ، ام هو ناشيء عن الاوضاع الدستورية ؟ ذلك لايمكن الجزم به ، ولقد لاحظ بعض الكتاب ومن مقدمتهم العلامة (اسمين) ان النظام البرلماني ربما كان اكثر ملائمة لطبائع سكان هذه الدول ، اذ هم يثورون لاقل الاسباب ، فلو كان النظام البرلماني هو المتبع لاكتفي الشعب او البرلمان بقلب الوزارة ، دون ان يلجأ لخلع رئيس الجمهورية بطريق العنف والثورة ، ولظل رئيس الجمهورية من جهة بعيدا في هذه الازمات تاركا الحكم لوزرائه المسئولين •

ولكن نلاحظ مع ذلك ان مسئولية الوزراء السياسية امام البرلمان مقررة في بيرو بدستور ١٩١٦ ودستور ١٩٣٣ ، ومع هذا فالاضطرابات مستمرة في هذه الجمهورية والوزراء مسئولون سياسيا امام البرلمان في الاكوادور دستور ١٩٢٩ ، ومع ذلك فحياتها السياسية مزيج من الدكتاتورية والثورات المزمنة •

والحقيقة ان القضية ليست قضية نظام حكم فحسب بل قضية تربية سياسية وميل للتمسك باهداب الدستور والقانون ، والظاهر ان بعض الشعوب كما في الولايات المتحدة تمتاز عن غيرها في هذا التمسك (١)

---

(١) الدكتور فؤاد شباط : المرجع السابق

الفصـــــــل الخامســـــــس

المسئولية السياسية في النظام المجلســــــــي

كلمة موجزة في النظام المجلسي : يعتبر المجلس في النظام المجلسي G.d'assemblée صاحب السيادة الوحيدة في الدولة لانه الممثل الشرعي لارادة الشعب وتكون السلطة التنفيذيه لاسلطة مستقلة بل منبثقة عن السلطة التشريعيه وتابعة لها وتنفذ ، لاغراضها وارادتها . فالمجلس التشريعي او البرلمان هو الذى يختار اعضاء السلطة التنفيذيه اى رئيس الجمهوريه والوزراء ، ويراقبهم ويعزلهم ويحاسبهم كما يشاء والسلطة التنفيذيه في هذا النظام لاتتمتع باية سلطة ولاوسيلة دستوريه تتقي بها تعسف السلطة التشريعيه كحق تاجيل البرلمان او حق حلــه .

في الحقيقة ، ان حق الحل لامحل له في النظام المجلسي ، ذلك لان الخصوصيه هو حفظ التوازن بين السلطتين التنفيذيه والتشريعيه (كما في النظام البرلماني) اما في النظام المجلسي فان هذا التوازن غير موجوداصلا ويتميز النظام المجلسي بخضوع السلطة التنفيذيه خضوعا تاما للسلطة التشريعيه .

ان الدساتير التي اخذت بهذا النظام بعد الحرب العالميه الاولى ، اختلفت من بعضها في التفصيلات وجاء اكثرها مزيجا بين النظامين ، المجلسي والبرلماني ، الا دستورا واحدا هو دستور استونيا الصادر في ١٥ حزيران سنة ١٩٢٠ الذى طبق النظام المجلسي تطبيقا تاما .

المسئولية السياسية في الدساتير التي اخذت بهذا النظام : تظهر المسئوليه السياسيه في ان الحكومه تابعة للبرلمان وان وجودها وعدمه منوط بارادته . فليس لها سلطة مستقلة تمكنها من وضع برامجها بمعزل عن البرلمان ، وانما هي الآلة المنفذة ، واليد العاملة للسلطة التشريعيه .

دستور استونيا الصادر في ١٥ حزيران سنة ١٩٢٠ : ان الجمعية الوطنيه (اوالمجلس النيابي) بحسب هذا الدستور لايعين الحكومه فحسب ، بل تحدد ايضا عدد الوزراء . ويعين لكل وزير الوزارة التي يشغلها ، وترسم لهم السياسة التي يتبعونها (م٥٨) . وكما انها تملك تعيين اعضاء الهيئة التنفيذيه فانها تملك ايضا عزلهم . فاذا اعلنت عدم ثقتها باحد الوزراء يجب عليه ان يستقيل ، واذا سحبت ثقتها عن جميع الوزراء فعليهم بالاستقالة معا والتخلي عن الحكم . ولاتملك السلطة التنفيذيه وسيلة دستوريه تستطيع الدفاع بها عن نفسها ضد هجمات الجمعيه العموميه فليس لها تاجيل انعقاد هذه الجمعيه ولاحلها ولا الالتجاء الى الشعب لفصل الخلاف بطريق الاستفتاء . على ان هذا الدستور لم يطبق كما هو عليه بل عدل واخذ بالنظام البرلماني .

جـ دستور النمسا الصادر في اول تشرين الاول سنة ١٩٢٠ : ان الوزراء يعينهم مجلس النواب نفسه [م٧٠) ويقتصر عمل الرئيس الجمهوريه في هذه الحالة على مجرد امضاء او توليتهم يوم حلفهم اليمين امامه (م٧٠) ومجلس النواب هو الذى يحاسب الوزراء على اعمالهم ويعزلهم متى شاء لانهم مسئولون سياسيا امامه وحده (م٧٤) ولاتملك السلطة التنفيذيه اية وسيلة دستوريه للدفاع عن نفسها ضد الهيئة النيابية فالمجلس هو الذى يحل ذاته (م٢٨) وليس لرئيس الجمهورية هذا الحق . وهكذا فان مجلس النواب يلهو باسقاط الوزارة كما يريد بدون ان يخشى سلاح الحل ، فالتوازن معدوم بين السلطتين ولقد عدل هذا النظام الدستور وقويت السلطة التنفيذيه فيه وتمتعت بصلاحيات تماثل ماتتمتع به في النظام البرلماني .

ج — دستور تركيا الصادر في ٢ نيسان سنة ١٩٢٤ ، ان الدستور التركي هو مزيج بين النظامين المجلسي والبرلماني ولكن الواقع ان السلطة التنفيذيه تتمتع فيه بنفوذ اكثر .

حصر هذا الدستور السلطة في المجلس النيابي (المجلس الوطني الكبير) المنتخب من الشعب . وهذا ما نصت عليه صراحة المادة الخامسة من الدستور التي يقول (السلطة التشريعيه والسلطة التنفيذيه مركزتان في المجلس الوطني الكبير) حقيقة ان رئيس الجمهوريه هو الذى يختار رئيس الوزراء والوزراء بناء على اقتراح رئيسهم ، الا ان اختياره مقيد بعدة شروط تضمن خضوع الحكومه للمجلس فجميع اعضاء الوزارة يجب ان يختاروا من بين الاعضاء المجلس الوطني الكبير . وعلى الوزارة ان تتقدم بعد تشكيلها بكامل هيئتها الى المجلس ، وعليها في غضون ثمانية ايام على الاكثر ان تبين له سياستها العامه ، وتطلب منه التأييد وللمجلس في اى وقت اسقاط الحكومه (م ٤٤) ومن حيث علاقة السلطتين فان السلطة التنفيذيه لاتملك حق حل المجلس الوطني لانها تابعة له ونائبه عنه . فلا يعقل ان يكون لها حق حله .

واذا ماتأملنا المادة ٢٦/ من الدستور التركي التي تشير الى اختصاصات المجلس الوطني الكبير نجد ان السلطة التنفيذيه ناشئة بلجنه . يختارها المجلس الوطني الكبير لتنفيذ ارادته .

واذا كان الدستور التركي ينص على تفوق السلطة التشريعيه ، فان التطبيق العملي منذ ان نفذ هذا الدستور للآن جعل الغلبة للسلطة التنفيذيه لدرجة ان كثيرا من الكتاب ادخلوا تركيا في عداد الدول الدكتاتوريه .

د — المسئوليه في النظام المجلسي في سويسرة : يمارس السلطة التنفيذيه في الاتحاد السويسرى المجلس الاتحادي Con. federal المؤلف من سبعة اعضاء لمدة ثلاث سنوات ويرأسه احد الاعضاء الذى يدعى رئيس الاتحاد . وليس له اية ميزة على بقية الاعضاء ، ولا صلاحيات خاصة . والمجلس الاتحادى لايمارس السلطة التنفيذيه كسلطة مستقلة عن التشريعيه بل باسمها وبالاتفاق معها . ولهذه ان تقرر اذا شاءت الغاء التدابير التنفيذيه المتخذه من قبل الاتحاد او تعديلها وليس ثمة رقابة برلمانيه او مسئوليه سياسية تؤدى لمنح الثقة او منعها فالمسئوليه السياسية مرتبط بفكرة السلطة السياسية وتزداد المسئوليه او تنقص بنسبة ازدياد او نقصان الصلاحيات . ولما كان المجلس الاتحادى في سويسرة ليس سوى هيئة تعمل برقبة المجالس التشريعيه وباسمهادون ان تتمتع بسلطة متعلقه عنها ، فلا محل للمسئوليه السياسية امامها . ولايستطيع المجالس اسقاطه قبل انقضاء السنين الثلاث .

فاذا كان نظام الاتحاد السويسرى يشابه النظام المجلسي في تعيين اعضاء السلطة التنفيذيه من قبل البرلمان فانه يختلف عنه بتقرير عدم المسئوليتهم امام البرلمان ، وعدم استطاعة عزلهم قبل انتهاء المدة التي يختارون لها يختلف الواقع في سويسرة عما هو مقرر حقوقيا ، ذلك لان تربية الشعب السويسرى السياسية جعلت البرلمان لايتأخر عن تقوية السلطة التنفيذيه الى اقصى حد واعطائها قبل عام ١٩١٤ سلطان لاحد لها لاتخاذ جميع الاجراءات اللازمة للمحافظة على سلامة وحياة الاراضي السويسريه .

المسئوليه السياسية في الانظمة الدكتاتوريه الحديثه ؟؟

هل توجد مسئوليه في النظام الدكتاتـــــورى . ؟؟

مسئولية الوزارة في النظام الدكتاتورى ترتبط بفكرة المغامرة فلاهي منظمة بدستور ولاهي مقررة بتعامل وعرف . فالدكتاتور هو الذى يعين الوزراء ، ويعزلهم نتيجة عامل نفسي وليست لهم سياسة خاصة يتبعونها ، وسلطة حقيقيه يمارسونها . هكذا يظهر وجه المسئوليه السياسية ، كما هو وكما طبقته وتطبقه الانظمة الدكتاتوريه الحديثه مشوها بعيدا عن تقاليــــــد

البرلمانيه وطلاوتها الديمقراطيه .

١ — في ايطاليا الفاشستيه : احتفظ موسوليني بالملك ، ومجلس الشيوخ الوراثي ليوهم الشعب ان الحياة السياسيه تجرى في مسيلها بينما تسلم هو الزعامه الفعليه ، واصبح الملك صورة جامدة لايمكنه عزل الدوتشي او محاسبته ، وكذلك البرلمان الذى لم يكن له ايه سلطة تجاهه . فهو الامر المطلق والحاكم الناهي والمتصرف بكل الامور ، وما الوزراء الا اعوانه ومساعدوه .

٢ — وفي المانيا النازيه : قلب الفوهرر الجمهوريه ، وطبق في البلاد نظاما عرفها اسماه بالاشتراكيه القوميه . وكان هو المشرع والقاضي والحاكم والقائد والمتصرف في الناس وثرواتهم ، والمتحكم في الحريات العامه اجتمعت كل السلطات العامة من تأسيسية وتشريعيه وتنفيذيه وقضائيه بيد الزعيم الذى لايجوز لاحد ان يناقش قراراته .

٣ — وفي روسيا السوفياتيه : يقول الدستور بان مجلس مفوضي الشعب Commissieres,du,peuple ومجلس الوزراء بعد عام ١٩٤٦ مسئول امام مجلس السوفييت الأعلى (وهو البرلمان) الذى يسأل الوزراء ويستجوبهم ، ولكن هذا المجلس لا يجتمع سوى اسبوع واحد في السنة ولمجلس الوزراء ان يصدر قرارات ويراقب تنفيذها ، ويتخذ جميع التدابير التي من شأنها تنفيذ الموازنه وبرنامج الاقتصاد الوطني الذى هو ملك الدوله .

ان المسئوليه السياسية للوزراء كاكثر احكام الدستور لفظية اسميه في روسيا السوفياتيه . والسلطة الفعليه يمارسها سكرتير الحزب الشيوعي ووزرائه الذى ليسوا في الواقع مسئولين الا امام اللجنه التنفيذيه — لهذا الحزب الذى يحكم روسيا حكما عسكريا .

يمكننا تلخيص ماسبق ذكرة بان المسئوليه السياسية للوزراء غير موجوده في الانظمة الدكتاتوريه وكل ماهنالك ان الوزراء يعينون ويعزلون بمشيئة الدكتاتور وحده ، وحسب مقتضى الحاجه والحال .

الخاتمة

والان وقد بلغت من الرسالة حدها الاخير ، ترى ماالهدف الذى حاولت ان ارمي للحقيقة ؟؟؟؟

اذا كان لكل طريق نهايه ، ولكل عمل غايه ، فقد هدفت الى ناحيتين :

الاولى : اجتماعيه توجيهيه : هي بيان اهمية المسئوليه السياسية وحقيقتها ليحسن تطبيقها في بلادنا على وجهها الصحيح .

الثانيه : حقوقيه دستوريه : فهي انها مع حق الحل نقطة التوازن في النظام البرلماني .

نرى فيما يتعلق في الناحية الاولى ، ان استعمال المسئوليه في بلادنا كان اعتباطيا كيفيا ، يوم كان النظام البرلماني مطبقا فيها . حتى لقد اتهم الكثيرون هذا النظام ، بخلق الازمات والفوضى ، ومن آمن الكثيرون ايضا بان النظام الدكتاتورى هو العلاج الوحيد لمشاكلنا وقضايانا .

فاذا ماقدمت بهذه الرسالة المتواضعة ، على درس المسئوليه السياسية للوزراء قلب نظام البرلماني الخافق — فانما ماقدمته امل من ذلك اذا ماعيد تطبيق النظام البرلماني في بلادنا ان تكون هذه المسئوليه عامل هيبته للحكم ، ودافع للعدل ومؤمن الاستقرار .

هدفت من هذه الرسالة اعادة الاعتبار لهذا النظام الذى كثرت حوله الوشوشات والاقاويل وازداد لغط الناس بتبدل

الوزارات السريع الذى يصحبه مبدأ المسئوليه السياسية .

ان الحقيقة هي بخلاف الواقع الظاهر البعض . فعدم الاستقرار لم يكن نتيجة للمسئوليه السياسية بل كان نتيجة فقدانها وعدم العمــــــل بهـــــا .

فالحاكم الذى يقيد بمبدأ المسئوليه . ويراقب في جميع تصرفاته يكون حريصا على تأمين العدل واقامة المساواة وتحقيق الطمأنينه والسلام ، والحكم باخلاص وتجرد لانه يتذكر دائما ان الانحراف عن الطريق القويم مزايد المسئوليه الشامل .

ومن الناحية الثانيه ترى ان مبدأ المسئوليه يحفظ التوازن بين السلطتين التنفيذيه والتشريعيه فلا افتئات او تجاوز من احداهما على الاخرى . فالسلطة التشريعيه اذا مارأت ان السلطة التنفيذيه تنحرف عن الخطة التي اعلنتها في بيانها الوزارى ، وتتبع حكم الهوى ، تسحب ثقتها منها وتضطرها للاستقالة . وكذلك السلطة التنفيذيه ، اذا مالمست ان السلطة التشريعية تعرقل اعمالها ، وترفض التشاريع التي تقدمها لها ، تعلن بواسطة رئيس الدولة حل المجلس التشريعي وانهاء حياته قبل المدة التي انتخب من اجلها . وحق الحل هذا هو السلطة المقابلة للمسئوليه السياسية ونقطة التوازن Contre roids في النظام البرلماني .

ولقد اكثر الدساتير الحديثه للدول البرلمانيه ، ونظمت هذين الحقين تنظيما رائعا ، وحددت كيفية استعمالها بحيث لاتسأل الوزارة الا امام المجلس الذى تستطيع حله . كما في بلجيكا حيث تسأل الوزارة امام المجلس فهي اذن تستطيع حلهما معا ، وفي انكلترا فان الوزارة لاتستطيع الا حل مجلس العموم وهي ليست مسئولة الا امامه . على ان بلادا اخرى كرومانيا وتشيكوسلوفاكيا خرجا عن هذه القاعدة ولمنحا الوزارة حق حل كل من المجلسين — الشيوخ والنواب — دون ان تكون مسئولة الا امام مجلس النواب وحده .

على ان بعض الدساتير التي جاءت عقب الحرب العالمية الثانية فالدستور الفرنسي لعام ١٩٤٦ ، والدستور السوري لعام ١٩٥٠ جنحا الى رجحان كفة السلطة التشريعيه على التنفيذيه ، ومنحا المجلس النيابي ضمانات كافيه تدرأ التسرع في حلــه . ومن ذلك ، مانص عليه الدستور الفرنسي من عدم اعطاء الحكومه حق حل المجلس الا اذا حصلت في البلاد ازمات وزاريتان ، ومع ذلك لايمكن حله قبل ثمانية ايام او ثمانية عشر شهرا من انتخابه . وهذا مانص عليه الدستور السوري من ... للحكومه (م ٥٨ ف ٢/) . يتضح مما تقدم ان المسئوليه السياسية وحق الحل ، هما جناحا النظام البرلماني الذى بهما يطير ويبلغ الصدارة بين انظمة الحكم الاخرى . وهذا ماتوخيناه اظهاره في هذه الدارسة ، ليبدو النظام البرلماني بوجهه المشرق الجميل ، وليحسن تطبيق المسئوليه السياسية قلب هذا النظام على الوجه الاكمل الصحيح ، ولتتاح للفرد بعودة النظام البرلماني قيمته الانسانيه المطلقه ...

انتهـــــــــــــى

(الفهـــــرس)

مصـــادر الرســـالة

المصـــادر العربيـــة

محاضرات في الحقوق الدستوريه مع التعمق ١٩٥٣		الدكتور فؤاد شباط
مذكرات اللجنة العامه الدستور السوري الجديد ١٩٤٩—١٩٥٠		الجمعية التاسيسة
الدستور والحكم في الجمهوريه السوريه	١٩٤٨	وجيه الحفار
الحقـــوق الدستـــوريه	١٩٤٧	الدكتور عدنان الاتاسي
موجز الحقوق الدستـــوريه	١٩٤٦	الدكتور فؤاد شباط
مبادئ القانون السوري	١٩٤٤	الدكتور السيد صبري
المبادئ الدستوريه العامة	١٩٤٣	الدكتور عثمان خليل عثمان
النظام الدستوري المصري	١٩٤٢	الدكتور عثمان خليل عثمان
موجز الحقوق الدستوريه	١٩٣٩	جلك استيفنس تعريب الدكتور احمد السمان
القانون الدستوري	١٩٣٧	دكتور وايت ابراهيم . دكتور وحيد رافة
اصول الحقوق الدستوريه	١٩٢٩	اسمين : تعريب عادل زعيتر
الحقوق الاساسيه	١٩٢٨	عثمـــــان سلطان

المصادر الفرنسيـــة

Manuel elementaive de dvoit Constitionnel	g. Vedel
Manuel de dvoit Constitutionnel 1947	J. Laferriere
Pouvoir executif dans les democvaties d'Evrope et d'Amerique 1936	E. Givaud
Precis de droit constitutionnel 1930	J. Barthelemy
Precis elementaire de dvoit constitutionnel	M. Hauriou
Droit Contitutionnel 1928	Duguit
Traite elementaire de droit constitutionnel	J. Barthelemy P. Dueg

6